

الإدارة

مجلة علمية ربع سنوية

- البنوك الدولية
- الصورة الجديدة للتجمعات المالية عبر الحدود
- التعليم والثقافة وجوانب من الإصلاح
- التعاون الاستهلاكي
- الحكومة والوزارة في الدستور الدائم
- الكفاءة الاقتصادية والإدارية في تخطيط التنمية
- نحو تطوير أسلوب العمل في مجلس الشعب

يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الإدارية

الادارة

مجلة علمية ربع سنوية
يصدرها اتحاد جمعيات التنمية الادارية

رئيس التحرير
احمد عبد الغفار

لجنة مستشاري المجلة

أحمد خاكي	إبراهيم البرسي
بدوي حمودة	د. إكرام يوسف سيد
د. حسن شريف	جعفر العبد
د. عبد العزيز جازي	حسن عباس زكي
د. عبد المنعم خميس	د. عبد المنعم القيسوني
د. فتح الله الخطيب	عبد الوهاب البشري
د. مصطفى خليل	د. مصطفى السعيد
د. نزيه أحمد ضيف	

العدد الثاني
أكتوبر ١٩٧٢

البنوك الدولية

الصورة الجديدة للتجمعات المالية عبر الحدود

أطراف من عدة دول وتعمل في عدة دول ، فيمكن أن توصف بالدولية في التشكيل وفي العمل ، وهي في هذا تختلف عن المؤسسات المالية الوطنية التي تنشئها دول معينة للعمل خارجيا في أكثر من دولة.

وقد يكون مقر بعض هذه البنوك في دولة من الدول ولها بنوك تابعة في دولة أو أكثر غيرها ، كما قد يكون مقرها في دولة معينة دون أن تكون لها فروع تابعة .

ومثال الشكل التنظيمي الأول الشركة المقايضة التي أنشئت مؤخرا في لوكسمبرج باسم "European Arab Holding" ولها فرع تابع في بروكسل وآخر في فرانكفورت . وقد اشترك في تأسيسها ستة بنوك أوروبية كبرى EBIC من هولندا وألمانيا والنمسا وإنجلترا وبلجيكا وفرنسا وعدد ملحوظ من البنوك والمؤسسات المالية العربية الهامة يبلغ عددها العشرة . من الكويت ومصر وأبو ظبي والجزائر ولبنان وليبيا والمغرب

في أوروبا اليوم مجموعة من الفرق المالية الدائمة التي تتألف من مؤسسات خاصة من دول مختلفة يربط بينها اتفاق للعمل على نطاق دولي في مجالات المال .

والذي يميز هذه الفرق الدائمة من « الكونسورسيا » هو أن هذه الأخيرة تتألف لغرض محدد وموقت وتنفس بمجرد تسديد مستحقات الذين يشتركون فيها ، أما هذه الفرق فإنها تنقسم بال دوام وتأخذ عامة شكل البنوك واسمها ، وتقوم بأكثر من عملية كلما لاج لها أماكن العمل . ومن أجل هذا فإنها تقبل الودائع وتنهض بما تنهض به البنوك في كل مكان دون أن يتقيد عملها بدولة واحدة أو بغرض واحد .

وتتألف هذه البنوك بناء على اتفاق خاص بين مؤسسات خاصة من دول مختلفة ، وفي هذا تختلف عن المؤسسات المالية الدولية التي تتألف بناء على ميثاق بين دول . وقد تتألف من عدة

والسعودية ومسوريا بخلاف البنك المصرى الدولى
من القاهرة .

ومثال الشكل الثانى البنك الاوربى للائتمان
متوسط الاجل

European Bank for Medium Term Credit

ومقره فى بروكسل وليست له غروع وان كان
مجال عمله يمتد الى جميع الدول وقد اشتركت فى
تأسيسه ثمانية بنوك اوروبية من دول مختلفة هى
هولندا وايطاليا والمانيا وانشجترا وفرنسا وبلجيكا .

المجموعات البنكية

ولقد كانت الظروف التى نشأت فيها ظاهرة
البنوك الدولية فى اوربا مرجعها الى غزو الشركات
الانتاجية الامريكية متعددة الجنسية

Multinational

والبنوك الامريكية الكبيرة للأسواق الاوروبية .
فما كان فى وسع البنوك الاوروبية أن تقى ازادها
فرادى ، بل كان عليها أن تتجمع لتنهض بمطالب
تلك الشركات العملاقة التى تعمل فى اكثر من
دولة وتصد موجات الغزو الواضدة من امريكا فى
خلال الستينيات ، مما انتهى بالبنوك الاوروبية الى
التكامل والتكاتف فى هذه المجموعات البنكية .

وقد تم ذلك على حساب البنوك الصغيرة التى لم
تعد تستطيع أن تزاخم للحصول على الودائع .
ومع انه لا يمكن أن يقال ان مشاركة هذه البنوك
معاً قد تدعيت بمرور الزمن ، فان ما يبدو جليا
انها تمثل موارد ضخمة بشكل ظاهر بحيث تربطها
الضخامة معاً ، وتمكنها من التصدى لاضخم
الاعمال . وفى ظل هذه الضخامة يبدو بعضها
كما لو كان بنكا واحدا وليس مؤلفا من عدة
بنوك .

ولا علاقة لهذه البنوك الدولية بظاهرة الاندماج
بين البنوك الداخلية التى تزداد فيها بعض الاحجام
زيادة كبرى كما حدث فى اليابان وفى السويد .

- فى هذا المصدد
البنوك الدولية - الصورة
الحيوية للتجميعات المالية عبر
الحدود
احمد عبد الغفار
- التعليم والثقافة وجوانب من
الإصلاح ١١
بدر الدين ابو غازى
- التعاون الاستهلاكى ٢٢
حسن زكى احمد
- الحكومة والوزارة فى الدستور
الدائم ٣٠
حسين كامل الاسيريش
- الكفاءة الاقتصادية والادارية فى
تخطيط التنمية ٣٧
د. سمير سيدهم
- نحو تطوير اسلوب العمل فى
مجلس الشعب ٤٧
د. هاتم ايوب جبر
- البحث العلمى واهميته فى مجال
الادارة ٥٤
د. منصور احمد منصور
- دراسة فى فلسفة الادارة
العامة ٦٠
د. احمد رشيد
- مشكلة استخدام البيانات
والمعلومات بمصر ٦٩
ميد الرحمن شفيق محمد
- استخدام التدريب لتعديل
الاتجاهات السلوكية ٧٧
كامل شريف خورشيد
- الجوانب التنظيمية فى المؤتمرات
الدولية ٨٨
د. محمد محمود ربيع
- مؤتمرات . ندوات . حلقات
بحث ١٠٨

من هولندا وبنك Deutsche من ألمانيا وبنك
Midland من إنجلترا وبنك Société Générale
من فرنسا ومن بلجيكا ومن بنك Creditanstalt
بالنمسا.

٣ - و فريك Orion وهو يتألف من
خمس بنوك هي بنك Chase Manhattan
من الولايات المتحدة وبنك Credito Italiano
من إيطاليا وبنك National Westminster
من إنجلترا وبنك Royal Bank Canada
من كندا ومن بنك Westdeutsche Landesbank
من ألمانيا .

٤ - و فريك S.F.E. « الشركة
المالية الأوروبية »
Société Financière Européenne
وهي تتألف من سبعة بنوك هي بنك دويتش من
ألمانيا وبنك Algemene Bank Nederland
من هولندا وبنك باركليز من إنجلترا وبنك بروكسل
من بلجيكا وبنك National del Lavoro
من إيطاليا وبنك National de Paris
من فرنسا وبنك أمريكا من الولايات المتحدة .

ويقول المعلقون : أن تكوين هذه البنوك الدولية
المشتركة - وهي مؤلفة بنا على اتفاق خاص بين
مؤسسات خاصة - هو بديل حديث لنظام
المراسلين التقليدي بنسج شبكة من البنوك
وفروعها أكثر ترابطا بحكم وحدة الأهداف وبحكم
المصالح المشتركة ، لا كأطراف مراسلين ومتبادلين
للمنفعة ، ولكن كأطراف متعاضدين ومتشاركين في
مؤسسة واحدة تضمنهم وتضرب مآلهم من فروع .

وبلاحظ أن أثار الشكل التنظيمي الذي أصبح
مالوفا الآن في هذا التمتع من البنوك الحديثة -
وهو شكل المركز القايض في بلد ثم امتداد فروع
الى بلدان أو ثلاثة أو أكثر - مبني في الأغلب على
اعتبارات متصلة بالخضوع للضرائب سواء وجدت
انقالات عدم ازدواج أو لم توجد .

نفي اليابان بنك
(Dai-Ichi Kangyo Bank) DKB

وهو أكبر بنوكها الآن ، وقد تكون في أول أكتوبر
سنة ١٩٧١ من بنكين كبيرين هما بنك
Dai-Ichi Bank

بنك Nippon Kangyo Bank وفي السويد
البنك الجديد الضخم
Scandinaviska Enskilda Banken
وقد تألف Scandinaviska Banken
مؤخرا من اندماج بنك Stockholm Enskilda Banken
مع بنك

وكما أن هذا العصر هو عصر التكتلات
الاقتصادية الكبيرة فانه - استتباعا - عصر
التجمعات المالية الكبيرة الموازية للشركات
المعلاقة التي يمتد نشاطها الى أكثر من دولة .
وإذا كانت مطالب هذه الوحدات الكبرى ضخمة
تقتضى تجمعا من عدة بنوك لمواجهة ، فإن هذه
المطالب من الضخامة ومن التوزع بين الدول
بحيث تفضل البنوك التي تجميع لتحقيق تلك
المطالب توزيع المخاطر فيما بينها وتعاونها معا
في حملها والاستجابة للمتجدد منها . ولقد ساعدت
على المضي في هذا الشكل التنظيمي الجديد حركات
رأس المال بين الدول وتقلبات أسعار الصرف
وتعديل أسعار العملات بالرفع أو الخفض أو
التعميم مما اقتضى التحوط آزاء كل ذلك بالتكتل
والتآزر في تلك المجموعات البنكية الكبرى .

وحتى آخر العام الماضي كانت هناك أربع بارزة
منها هي :

١ - فريك CCB وهو مؤلف من ثلاثة
بنوك هي بنك Commerz Bank
من ألمانيا وبنك Crédit Lyonnais من فرنسا
وبنك Banco di Roma من إيطاليا .

٢ - فريك EBIC « الشركة الدولية
للبنوك الأوروبية »

The European Banks International Com-
pany.

وهو مؤلف من ستة بنوك هي بنك
Amsterdam-Rotterdam

الاضطرابات النقدية المتعاقبة

وليس من ريب في أن تشارك عدة بنوك من عدة بلاد في مؤسسة مالية واحدة من بواعثه الواضحة محاولة الاحتياط من تقلبات أسعار الصرف، فلا تفاجأ بها البنوكفرادى، وإنما تتسائد في اتقاء ما عساها تجلبه من مخاطر . وإنما تعمل المؤسسات المالية ذلك لأن تغيير سعر العملة مفاجأة أو كالمفاجأة لم يعد يخيف الدول أو يزعمج الحكومات، بل أصبح أمرا مألوما حتى في كبرالبلاد وأكثرها اعتدادا بسعر عملتها التي تعتبرها الدول عملة احتياطية . والحقيقة أنه إزاء الاضطرابات النقدية المتوالية التي اجتاحت العالم في السنوات الأخيرة ينقسم الرأي راين : رأى يقول بأن التعويم فيه تأكيد لحرية الحركة ، ورأى يقول أن تثبيت أسعار الصرفمعداة لاستقرار التعامل بين الدول . أصحاب الرأي الأول يقولون أن تعويم العملات هو مجارة فعلية للقوى الحقيقية في الأسواق النقدية وتطابق مع الواقع ، وخاصة أنه بعدالتجاربالنقدية الأخيرة منذ أواخر الستينيات وخلال ما مضى من السبعينيات ثبت أنه لم تترتب أية أضرار علىتعويم العملات ، بل أن أصحاب الرأي القائل بالتثبيت قد أصبحوا يميلون الى إفساح مجالات التقلب زيادة أو نقصا أكثر فأكثر بما يقترب من التعويم أو يكاد . وأصحاب الرأي الثانى تعنيهم مجالات التعامل الدولى والتجارة الدولية خاصة ويبخون من وراء رايتهم أن تصل الأمور الى نوع من الاستقرار في صدها كما حدث في أعقاب النظام النقدى المعاصر منذ انشائه حتى بدأت تصيبه الاضطرابات . ولكهم لا يلتفتون الى طائفة قوية ومتحكمة في أسواق النقد هى فريق المضاربين لا المتحجرين ، هؤلاء يؤلفون قوة طائفة تؤثر في أسعار النقد في كل الأسواق وتناثر بها .

إزاء هذه الاضطرابات المتعاقبة كان لابد أن تتحصن المؤسسات المالية الإقليمية في مؤسسات دولية تنوزع فيها مخاطر الاستثمار ومخاطر تقلبات الأسعار حتى لو غطيت اتفاقاتها بعمود آجلة أو

بشروط الذهب أو العملات الاحتياطية ، غلا شيء أصبح ثابتا بحيث لا يخشى معه الاهتزاز في وقت قريب أو بعيد .

وغنى عن البيان أن هذا التشكيل البنكى الجديد لا ملائمة له بما تملنه أحيانا البنوك الوطنية من انها ممثلة في كل القارات أو في جميع جهات العالم أو في المراكز التجارية في كل مكان . فعمل بنك واحد يختلف عن عمل مجموعة مترابطة من البنوك في تجمع مالى واحد على هذا النحو المشهود .

تنظيمات نظرية

وليست ظاهرة الجهود المالية المشتركة مقصورة على أسواق الدول الغربية ، بل هى موجودة في الدول الاشتراكية أيضا ، وإن كانت هناك وجوه للخلاف لابد منها بسبب اختلاف الخلفية السياسية والاقتصادية والاجتماعية في هذه البلاد . فمثلا توجد بنوك تشارك فيها أكثر من مؤسسة في دول مختلفة في الدول الغربية فإن هناك طبيعة الحال نظيرا لها في الدول الاشتراكية كما هو حادث فعلا في دول الكومبيكون . ومن الطبيعي أن يكون انشاء بنك من هذا النوع المشترك في دول الكومبيكون بناء على اتفاق بين دول وليس بين مؤسسات خاصة حيث لا توجد مثل هذه المؤسسات الخاصة . ولكن مجال العمل يتشابه من حيث امتداده الى أكثر من دولة من دول هذه المجموعة . ففى سنة ١٩٧١ وظف بنك الاستئثار في الكومبيكون Comecon Investment Bank ما يعادل ٨١ مليونا من الجنيئات الاسترلينية (روبلات و عملات صعبة) في ١٦ مشروعا في دول المجموعة المختلفة ليس بينها مشروع في الاتحاد السوفيتى، ومن المتوقع أن تنشط تدخلات هذا البنك في أسواق النقد الدولية لسوة ببنك الكومبيكون الذى يسوى مدفوعات الروبل قصيرة الأجل بين الدول الأعضاء ، فقد أعلن أنه طرح ثلاثة تروض مشتركة منفصلة تبلغ قيمتها ١٢٠ مليون دولار في الأسواق المالية في الدول الغربية . وربما

مخاطر القابلية للتحويل مع عملات ذات أسعار متقلبة . ولقد اتضح هذا الامكان بعد أن طرح البنك الوطنى المجرى

The Hungarian National Bank

خمسعين مليون دولار بسندات اوروبىة طويلة ، فقد أصبح ممكنا لدول اوروبا الشرقية أن تقترض لاجال طويلة من اسواق الغرب الى جانب القروض قصيرة الاجل التى قامت وتقوم بطرحها فيها من وقت لآخر .

الذى يعنى الباحث هنا أن هذا التمثل التنظيمى لتجمعات مالية دولية موجود فى الغرب والشرق مع الاملاء للفروق الطبيعية بين الدول هنا وهناك من حيث انشاء تلك التجمعات بناء على موافق دولية فى الشرق وبناء على اتفاقات خاصة فى الاغلب بين مؤسسات خاصة فى الغرب ، وانما لابد من أن تشكك فى عناية الباحثين الاسباب الداعية لوجود هذه الظاهرة فى الحالتين .

مثال من يوجوسلافيا

وكما يقوم التأييد المالى لمشروعات التكامل والتنمية فى البلاد النامية خاصة ، وللمشروعات الكبرى فى الدول المتقدمة اقتصاديا عامة ، على تساند بنوك قوية ذات موارد واسعة من عدة دول فان الدول من هذه وتلك ممن تطلق مشروعاتها ذلك التأييد - ويوجوسلافيا ورومانيا فى هذا مثالان لابد أن يستلفتا النظر ، نكتفى بعرض اولهما - فقد اتخذت يوجوسلافيا اجراء تشريعيًا أعقبته بتدابير تنفيذية لتشجيع راس المال الاجنبى عامة على الأفراد فيها والمعمل بها ، وكان ذلك واضحا فى نظام الشركات المشتركة بين راس المال الاجنبى وبين راس المال الوطنى أو عن طريق القروض . والامثلة على ذلك كثيرة اقربها القرض الذى اخذه بنك بيوجراد سكا

Beogradska Bank

من فرست شيكاجو ليمتد من لندن ، المتفرعة من الفرست ناشونال بنك أوف شيكاجو ، وقدره ١٢ مليون دولار للمساعدة فى زيادة انتاج

كان ذلك توطئة لان يقوم بنك الاستثمار الجديد فى الكوميكون بطرح قروض طويلة الاجل وواسعة المدى فى تلك الاسواق فى السنوات القادمة ، اذ ان هذا البنك انما أسس لكى يمول مشروعات التنمية والتكامل فى الدول الاشتراكية فى اوروبا الشرقية .

ولقد ذكرها هنا أن مداولات مجلس الكوميكون، الذى عقد فى موسكو فى منتصف شهر يوليو الماضى قد تركزت الى حد كبير على البرنامج الذى توضع فى بخارست منذ عام ، ذلك البرنامج الذى يعود الى الاشارة بالتفكير الاقتصادى المركزى الذى عادت الدعوة اليه فى موسكو خاصة فى السنوات الاخيرة ، وهو ما يتعارض مع مآل المجرين والبولنديين فى اعطاء القوى الاقتصادية هامشا اوسع من الحرية فى اتخاذ القرارات بشأن تخصيص الموارد . الاقتصاديون فى المجر وبولندا يرغبون فى أن يتحول النظام الحسابى الحالى فى الكوميكون القائم على تسويات مبنية على تحويلات الروبل الى عملة عملية تستطيع الدول الاعضاء استخدامها فيها بينها . وعند الاقتصاديين الذين يعارضون هذا الرأى ان الأخذ بمثل ذلك مدعاة لاثارة مشكلات كثيرة . فجميع امضاء الكوميكون يستخدمون اساليب مختلفة فى حساب التكاليف وفى التسعير ، ويؤيدون ذلك بقولهم انه حتى التحركات السياحية البسيطة - كما حدث عندما اتيح للبولنديين والالمان أن يقوموا برحلات سياحية متبادلة - قد تربت عليها تدفقات مالية متوازية بسبب رغبة البولنديين فى شراء السلع من المانيا الشرقية، ومع ذلك فقد كانت هناك مباحثات تدعو الى التفاؤل حديثا فى اليابان عن احتمال الاتفاق على امكن تبادل التحويل بين الين والروبل وان كانت المتاعب الناجمة من ميزان المدفوعات اليوغوسلافى - ويوغوسلافيا أكثر اتصالا بالاسواق النقدية الغربية على نحو ما سنرى - قد جعلت الرغبة فى قابلية التحويل الى عملات خارجية متغيرة الاسعار محدودة النطاق . ويظهر القائلين بذلك أن فى الوسع الاقتراض من الاسواق النقدية الغربية دون الحاجة الى الانضمام الى البنك الدولى أو صندوق النقد الدولى أو مواجهة

الداخل نوعا مرنا من الشيوعية ، فاتها تسبح بوجود آلاف المشروعات الخاصة الى جانب مشروعات القطاع الاجتماعي والاقتصادي ، كما انها تبني الملكية الخاصة للأرض الزراعية في حدود ٢٥ فدانا - ويصل عدد المزارع الصغيرة من هذه الملكيات الى ١٩٠ ألف مزرعة الى جانب المزارع الجماعية والحكومية الكبيرة . وكما تشجع القطاع الخاص على تملك بعض الأعمال (الفنادق) الماثلية مثلا حيث يسمح باستخدام عدد من العمال (فانها تشجع المشاركة مع الشركات الدولية العملاقة المتعددة الجنسية في مشروعات مختلفة .

ويقول رجال الاقتصاد اليوجوسلاف ان احتياج بلادهم الى التكنولوجيا الحديثة أكثر من احتياجها الى رأس المال . ذلك ان يوجوسلافيا عندما شرعت في حركة التصنيع وبدأت تشتري المصانع وأدوات الإنتاج الصناعي في الماضي استقبلت فيها بعد أن لم تحصل على أحدث تكنولوجيا . تكمل لصناعاتها بمساعدة الصناعات العمرية . ومن خلال المشاركات مع رأس المال الوافد ربما استطاعت أن تكمل حصولها على مستحدثات التكنولوجيا والخبرة الأساسية اللازمة فيما قد تقدم عليه من صناعات .

المخاطر والمفاجآت

ولا تستطيع البنوك الدولية الجديدة أن تعمل إلا إذا توافرت لها بعض التيسيرات التي تستطيع من خلالها أن تقدم خدماتها المالية ، تيسيرات مماثلة لما جاء ذكره في المثال اليوجوسلافي . ولقد فطن الى هذه الحقيقة عدد متزايد من الدول وعلى الأخص من الدول الناهية فدخلت على أنظمتها تعديلات تشريعية لتضمن لرأس المال الوافد ، وللتكنولوجيا والخبرة الاتيين معه ، الأوضاع الميسرة التي يرتاح اليها ويمكنه أن يعمل فيها بالتآزر مع رأس المال والخبرة الوطنيين . ومع تلك البنوك الدولية فان كثيرا من البنوك الوطنية تعمل في عدة دول ، بعضها لحساب الدول

يوجوسلافيا من الصليب . وكان مما قامت به الحكومة اليوجوسلافية أيضا - فضلا عن تخفيض عملتها مرتين في يناير وديسمبر من العام الماضي - مجموعة من الإجراءات المالية والتقنية لمكافحة التضخم، منها السياسة النقدية الانكماشية ومراقبة الأسعار وضغط الائتلاف الحكومي والحد من الاقتراض الأجنبي وتيسير التسهيلات الائتمانية بالنسبة للمصادرات . ولقد ظهر أثر هذه الإجراءات والتدابير في الربع الأول من العام الجاري (١٩٧٢) إذ بدأ التحسن ظاهرا في التجارة الخارجية وفي تكاليف المعيشة . فحتى شهر أبريل من العام الحالي زادت الصادرات ٢٢ ٪ عما كانت عليه في المدة المقابلة من العام الماضي وانخفضت الواردات في نفس المدة ٢١ ٪ عما كانت عليه ، ونشطت السياحة على الساحل الأدرياتيكي فاستمر نموها بمعدل لا يقل عن ٢٠ ٪ سنويا . ولقد ترتب على هذه الإجراءات والتدابير أن تأسست عدة شركات برأس مال مشترك وطني وأجنبي واند ، وآخر مالم من هذا القبيل الائتلاف بين شركة النحاس اليوجوسلافية Sevojno وبين شركة Bieler الصناعية الأمريكية الذي عقد حديثا (مارس ١٩٧٢) ، والائتلاف بين شركة Citroen الفرنسية للسيارات وشركتي سيارات يوجوسلافيتين لإنشاء مصنع

للتجميع في Nova Gorica ، واتفاق شركة جنرال موتورز الكندية الخاصة بتوريد قطارات ديزل وكهربائية بثمان الحكومة الكندية نفسها وتمويلها ، واتفاق شركة بل لصناعة التليفونات البلجيكية (فرع من شركة بل الدولية الأمريكية ITTC) مع شركة اسكرا اليوجوسلافية ، الى مثل هذه الاتفاقات مما يكفل نمو الناتج القومي الإجمالي GNP بنسبة ٦ ٪ في السنة الراهنة وفي السنة القادمة . ولقد نذكر أن الدخل الفردي في يوجوسلافيا ارتفع خلال السبعة والعشرين عاما الماضية من ١٥٠ دولارا الى ٨٠٠ دولار بالرغم من أن عدد السكان قد بلغ العشرين مليونا . ومع أن يوجوسلافيا تتبع في الخارج سياسة نشطة لعدم الإحتياز وفي

التي تمنحها جنسيتها ، وبعضها لحسابها وحساب الدول الأخرى التي يمتد نشاطها إليها أو تعمل مروعها فيها ، وهو ما يمكن أن يأخذ كذلك شكل النشاط الدولي من حيث مجالات العمل ، وليس من حيث التكوين الرأسمالي . ولعل أبرز ما تستطيعه البنوك الدولية هو أن تجمع رؤوس الأموال اللازمة للتهوض بالمشروعات الكبرى من أطراف عدة في أكثر من دولة ، وربما كانت أكثر على تحقيق ذلك الغرض من البنوك الوطنية التي تتمد نشاطها خارج نطاق الإقليم الذي تتبعه من حيث الجنسية أو الإقامة .

وعند الإقدام على مثل هذه المشاركات في شكل بنوك دولية ، ومع أن احتمالات الربح قائمة دائما في نظر من يؤولون تأسيسها ، فإن الأرباح الكبيرة ليست متوقعة في كل حالة بحكم توزيع الانصبية وتعدد الشركاء . فقد يرضى الأطراف فيها بانخفاض مقدور عليه في الربح مقابل توزيع المخاطر والتحوط لأية مفاجآت .

أحمد عبد الغفار

ويع أن هذه البنوك الدولية تسيطر في العادة على موارد واسعة مما هو مودع لدى البنوك المشتركة فيها - ومعظمها من البنوك الكبرى في أوطانها - فإن اختيار الحجم الأمثل لهذه البنوك من الموضوعات التي تستحوذ على اهتمام القائمين بها . ذلك أن أحجامها تلعب دورا هاما في شأن امكانياتها من ناحية . كما أنها توزع ثرائها توزيعا مقلتا من ناحية أخرى . ولذلك كانت تحرص على

ويع أن هذه البنوك الدولية تسيطر في العادة على موارد واسعة مما هو مودع لدى البنوك المشتركة فيها - ومعظمها من البنوك الكبرى في أوطانها - فإن اختيار الحجم الأمثل لهذه البنوك من الموضوعات التي تستحوذ على اهتمام القائمين بها . ذلك أن أحجامها تلعب دورا هاما في شأن امكانياتها من ناحية . كما أنها توزع ثرائها توزيعا مقلتا من ناحية أخرى . ولذلك كانت تحرص على

تفكير في الماضي

العالم ملئ بالناس الذين يقضون سنواتهم الأخيرة متبنين لو كانت لديهم في ماضيهم الشجاعة الكافية وقاموا بتغيير أعمالهم حين كانوا بعد شبابا يستطيعون ذلك ، أنهم يحسون أن لديهم هوية خاصة، شيئا يحسنون صنعه ، ولكنهم لم يحاولوا قط أن يصنعوه ، وليس كل هؤلاء الناس غير سعداء لأنهم لم يحصلوا قط على الثروة أو الشهرة وإنما هم بالأكثر يأسفون على أرضاء النفس الذي حرموا منه لأنه لم تكن لديهم الشجاعة للقيام بما يريدوه .

وما لا يدركه معظم هؤلاء الناس أنهم ليسوا أمثاذا وأن كل شخص يمر فونه له نفس القصة ونفس الاحساس الخادع ، ولا معنى هذا أن حياتهم كانت في غاية السوء إنما هم لمقط يتساعلون ما إذا كان من الممكن أن تكون أفضل ... لو ... ، ونمسيحتهم الخاصة للشباب الذين يتسلقون سلم المعرفتهم « لا تجعلوا القدر هو الذي يحرككم بل ادفعوا أنتم بالقدر أمامكم » .

التعليم والثقافة وجوانب من الإصلاح

بدر الدين أبوغازي

تركزت جهود اليونسكو المتصلة في العقد الأخير — بصفة خاصة — على مشكلات التعليم والثقافة ، فجمعل من عام ١٩٧٠ العام الدولي للتربية بعد جهود متصلة سبقت في هذا المجال . كما عقد في نفس العام المؤتمر الأول للسياسة الثقافية .

وشكلت لدراسة نظم التعليم وإجراء استقصاء شامل بشأنه لجنة برئاسة انجار مور رئيس وزراء فرنسا السابق والوزير الأول في وزارة ميسير الحالية .

وفي المنظمة العربية أنشأ اليونسكو مركزين :
المركز الاتليمي لتخطيط التربية وإدارتها في البلاد العربية ،
ومقره بيروت .

والمركز الاتليمي لحو الأمية الوظيفي في البيئة الريفية في البلاد العربية ، ومقره سرس اللين .

وعلى المستوى العربي توالت الدراسات والمؤتمرات ، لعل أبرزها المؤتمر الثالث لوزراء التربية والتعليم والوزراء المسؤولين من التخطيط الاقتصادي في الدول العربية الذي نظمته اليونسكو ، بمعاونة جامعة الدول العربية في مراكز في سنة ١٩٧٠ ، وكانت غايته بحث الاتجاهات الرئيسية السائدة في التعليم بالدول العربية ، ودراسة سياسة التعليم التي ستتبع مستقبلاً فيما يتعلق بتوسيع نطاق التعليم تحقيقاً للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتحسين نوعية التعليم ، من أجل تنمية الموارد البشرية ، وفحص بعض المشكلات الرئيسية التي تواجهها نظم التعليم في البلاد العربية .

أعلنت مشكلات التعليم والثقافة في
المعدين الآخرين من هذا القرن تعال
اهتماماً كبيراً على كافة المستويات ،
بدءاً من المستوى الدولي حتى المستوى
المحلي ، وذلك على نحو فاق كل
اهتمامات الماضي . وظهرت جوانب
الإصلاح الإداري ، كعامل هام في تحقيق
التعليم لأهدافه ، ولـ الربط بينه وبين
الخدمات الثقافية في عالم متغير يتطلب
مراجعة دائمة للأجهزة المسؤولة ،
ولاستيعاب العمل ، واهتماماً بالافراد
القائمين على شئون التعليم والثقافة .

بدر الدين أبوغازي

وليد الثقافة السبع

سبل أن نشرنا له عدة بعوث كان آخرها
المجالس القومية .. وأعادة تنظيم الدولة «
عدد ابريل ١٩٧٢ — العدد الرابع — المجلد
الرابع .

الانسان المصرى وتهيئته للاضطلاع بمسؤولياته وملاحقة العصر في تغيره وتحوله . . وهى قضية من القضايا الأساسية التى يعنى بها علم الإدارة ، فان جوانب هذا البحث انما تتناول بالدرجة الاولى هذا الموضوع من خلال الوجه الإدارى للقضية ، ومن خلال مشكلة التنمية البشرية ووسائلها كدعمية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية واصل من اصولها .

ولعل وضوح طريق الإصلاح يتطلب وضوح الأهداف ، وتحديد الوسائل الحقيقية لبلوغها في اطار الواقع والممكن ، ويتطلب قبل ذلك استظهارا لأخطاء التجارب وقصورها حتى يمكن التوصل الى اسلوب يبلغ الهدف ويتقضى الثغرات والمعوقات .

— ويدعا من الفرد كمحور للخدمات يبين لنا في نطاق خدمات التعليم والثقافة تخلف في صناعة لانسان واعداؤه اعدادا يعمق انسانيته ، ويربطه بتيارات الفكر والقيم العليا في الحياة ، ويصوغ منه فكرا متفحفا على قيمه الحضارية وعلى القيم الإنسانية ، وينهى فيه ملكات العقل الخلاقة وقدرات التصرف والابتكار التى تهيئه للملاحقة الحياة في عصر متغير ، والى هذا الهدف ينبغى أن تصوب خدمات التعليم والثقافة بمعناها الشامل .

وان مشكلات الإدارة الناجمة من تصور التعليم والثقافة مشكلات عويصة تجعل مهمة اعداد الأفراد ، وتهيئتهم لتولى مسؤولياتهم في مواقع العمل الوطنى مهمة عسيرة بعد أن تحولوا الى أرقام تشغلهم وتوجه محاسنهم . . وهذا بالتالى يجعل صلاحياتهم لمسؤوليات العمل قاصرة ، ويلقى على تدريبهم واعدادهم الوظيفى أعباء وجهودا كان من الممكن التخفيف من بعضها لوكان الاعداد المتعطى سليما ومتكبرا ، هذا فضلا عن صعوبة اعادة صياغة الرد بعد أن تشكل تشكلا غير سليم ، واعد اعدادا تلقينا تحصيليا ، غفلت فيه ملكات الابتكار مما ينعكس على حركة العمل القومى بأثار ضارة . وهذا كله يتطلب تقويم مستوى الناتج البشرى من

ولم ينقطع في مصر الحوار حول اصلاح التعليم وإدارات الخدمات التعليمية ، كما أن حركات الإصلاح لم تتوقف ، فدخلت تعديلات عدة على النظام التعليمى في الفترة من ١٩٦٣ حتى سنة ٥٠ .

ولدت الثورة السياسة التعليمية اعتمدها على اساس فلسفة قولها اعتبار التعليم وسيلة لازدابة الفوارق بين الطبقات ، وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص ، واتاحة فرص التعليم ككلية لجميع أفراد الشعب . وعن هذه الفلسفة صدرت سياسة التوسع في الخدمات وامتداد نطاقها .

وفي سنة ٦٥/٦٦ توفرت اللجنة الوزارية للقوى العاملة على دراسة مشكلات التعليم ، ووضعت تقريرا شاملا عن سياسته .

كما توفرت للجنة الوزارية للتعليم والثقافة في سنة ٧١/٧٠ على دراسة تنسيق الخدمات التعليمية والثقافية والربط بين التعليم والثقافة . وعقد في تلك الفترة مؤتمر التعليم في الدولة المصرية . كما استندت مصر عددا من خبراء اليونسكو لدراسة مشكلات التعليم، ووضع تقرير شامل لاصلاحه .

وتخللت هذه الحقبة دراسات وبحوث أخرى متعددة وإصلاحات تمت عبر هذه السنين . وفي الشهور الماضية توفر مجلس الوزراء على دراسة السياسة التعليمية في التعليم العام والتعليم الجامعى والعالى .

وقد اشار السيد رئيس الوزراء في حديثه الى بعض الجوانب الإدارية في اتجاهات الإصلاح ، وهى جوانب اولها الفكر الإدارى في السنوات الأخيرة اهتماما خاصا ، واعطاه من اجتهاداته حولا كثيرة حتى تصاحب الابتكار والتطريات الإدارية الاتجاهات التربوية الحديثة، وتسهم معها في اصلاح التعليم من أجل اعداد اجيال تصلح للمشاركة في مواقع العمل الوطنى وفي إدارة أجهزته ومؤسسته .

واذ كان من الخطوط الأساسية في الإصلاح، كما بدا من البيان ، تدارك ما لانا من صياغة

الخدمات التعليمية لا على أساس الكم وإنما على أساس القيمة .

— أن انعدام الترابط بين الخدمات التي توجه الى الشباب بدءا من الخدمات الصحية الى التعليم والثقافة والإعلام يبدد طاقات كبيرة لو تمكن تجميعها لحقت أفضل استثمار للأفراد ، ولونرت عائدات لاثراء الثورة البشرية عن طريق البناء المتكامل للفرد .

— في غياب منطق الجمع بين التعليم والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي لا يتسنى تجميع الموارد ، واستظهار اتجاهات خطة التنمية ، وتوجيه التعليم وفقا لأغراض الخطة ومتطلباتها وخاصة فيما يتعلق باحتياجاتها من القوى العاملة نوعا ومعددا ، وما لم يتحقق الارتباط الوظيفي بين تخطيط التعليم والتخطيط القومى الشامل تستظل خططنا مشوبة بالتقصير .

— ينحصر التخطيط التربوي في بعض الأحوال في برامج تستهدف زيادة عدد التلاميذ ومعالجة الفئوى الكمية ، مغفلا نواحيه النوعية والمطالب الاقتصادية للمجتمع . ويواجه التخطيط المتكامل صعوبات ، أهمها الافتقار الى استقصاءات توضح الاحتياجات من القوى العاملة وعدم دقة المعلومات الإحصائية . وهذا يؤدي الى تفاوت بين نتائج النظام التعليمي وبين احتياجات المجتمع .

— أن الإصلاحات المرتجلة تقتصر من تحقيق الآمال التي عقدت عليها ، وتؤدي الى عدم استقرار الأنظمة ، فضلا عن تعرض الأجهزة المختصة للتحويل والالغاء والانشاء ، دون أن يتاح للتجربة أن تتكبل وتكتشف من سبلاتها وإيجابياتها .

— أن أجهزة البحث التربوي تتحول الى إدارات يستغرقها العمل المكتبي ، نتيجة عدم استقرار اليقين بشروطه توفير الكيان لأجهزة البحوث وإحاطتها بسياسات إدارية يحجبها من الانصراف عن مهامها الأساسية الى مواجهة مشكلات ومطالب إدارية عادية تجعل البحث يفقد قوامه وفاعليته في عملية الإصلاح .

— في غياب التخطيط المتكامل والبحوث التربوية والإدارية الشاملة ، والإفادة من معطيات علم الإدارة الحديث في الجوانب الإدارية للخدمات التعليمية تتخلف المدرسة عن ملاحظة التطور ، ويضطرب أداء أفراد الخدمة التعليمية لمواجباتهم . وينعكس ذلك على النظام التعليمي بأكمله .

— وفي النهاية فإن قصور الاعتبارات يؤدي الى تعذر التنفيذ مهما توافرت مقومات التخطيط لمشروعات التعليم .

وإذا كان نطلق البحث ومجاله لا يتسع لكل جوانب الإصلاح ، ولا يتطرق الى الجوانب التربوية والفنية الا بقدر اتصالها بنطاق الإدارة ، فليكن مجال الدراسة في هذه الجوانب الأربعة من جوانب الإصلاح :

- x أجهزة التخطيط والبحوث .
- x أفراد الخدمة التعليمية .
- x المشكلات المتعلقة بإدارة المدرسة .
- x الترابط بين التعليم والثقافة .

أولا : أجهزة التخطيط والبحوث :

أثير في سياسة الإصلاح الى انشاء جهازين ، أولهما المركز القومى للبحوث التربوية وقد صدر بتشائه مقرر القرار الجمهوري رقم ٨٨١ لسنة ١٩٧٢ .

وثانيهما المجلس الأعلى للتعليم الذي سيترفع للسياسة التعليمية ولربط التعليم بالبيئة واحتياجات المجتمع .

ثما المركز القومى لبحوث التربية فله سلكه في مركز التوثيق التربوي القائم بالوزارة .

وفاعلية المركز الجديد رهن بتوفير أعلى مستوى الخبرات الفنية له ، وتزويده بالإعدادات اللازمة لتحقيق أغراضه وتخصيصه منذ انشائه بالمقومات التي تجنبه أمراض الأمراض الإدارية التي تصيب الأجهزة الحديثة إذا لم تتوافر لها الأسباب التي تكفل لها تحقيق الأغراض التي انشئت من أجلها ، فلا تلبث أن تصاب بالضمور أو تذوب في غمار الإدارات التقليدية ، فيظلمها

الروتين اليومي وتفقد قدرتها على أن تكون
أجهزة بحث وتكبر .

ويطلب الأمر تحقيق مقومات الاستقلال لهذا
المركز وتوثير الخبرات الفنية اللازمة له . على
الا تمهيد أى اصلاح فى نظم التعليم قبل أن
يتوفر المركز على دراستها ، وعلى أن يكون
من شواغل المركز بحث وسائل تحسين نوعية
التعليم وتكوين توازن النظم التعليمية بتوجيه
المزيد من العناية الى التعليم المهنى والتكني
كاساس من أسس اصلاح التعليم ، وعدم
اعتباره تعليما من الدرجة الثانية مع ضروره
تعليمه على أساس متين من التعليم العام وفقا
لما أجمعت عليه مؤتمرات التربية .

هذا مع ضرورة التركيز أيضا على التعليم
الريفى باعتباره جزءا من تنمية الريف الشاملة .
وعلى أن توافر للمركز الى جانب صفوة
التربويين مجموعة من خبراء الإدارة ، نظرا
لتداخل الجوانب الادارية كمنصر أساسى فى نجاح
النظم التعليمية ، ولتأدية ما تقدمه الإدارة
الحديثة من أفكار لاصلاح النظم التعليمية وكفاءة
فاعليتها .

وأما المجلس الأعلى للتعليم فلم تتضح بعد
مكوناته ومكوناته ووضعه بين أجهزة الدولة...
وان كان يثر تساؤلا حول وضعه بالمقاييس
الى المجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا الذى
صدر بأشائه قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٤١٨
لسنة ١٩٧١ ضمن مجموعة المجالس المتخصصة .
ويختص المجلس القومى للتعليم والتكنولوجيا
طبقا لقرار إنشائه باقتراح السياسة العامة
والخطط لتربية الامكانيات القومية فى مجال
التعليم والتكنولوجيا ، بما يضمن تدعيم القوى
الخالقة للجميح العلمى المصرى ، ودعم معاهد
البحوث العلمية وتوثير المناخ المناسب لتطوير
التقدم التكنولوجى العلمى . كما يخصص بدراسة
واقترح الخطط العامة والبرامج اللازمة لتحقيق
الترابط والتكامل والتنسيق المتدرج بين كافة
الانشطة القائمة والمقترحة ، مع ربط البحوث
العملية بخدمة التطور خاصة فيما يتعلق بالانتاج

والاحتياجات الاخرى ذات الطابع القومى ،
واقترح سياسات التعاون العلمى مع المجالات
الدولية .

ومتابعة تنفيذ الخطط والبرامج ونتائج تقييم
الاداء ، بما يفيد تكوين السياسات المستقبلية .
ومن هذا يثور التساؤل حول دور المجلس
الأعلى للتعليم بين مركز للبحوث التربوية ومركز
للتعليم والتكنولوجيا مختص باقتراح السياسة
العامة والخطط لتربية الامكانيات القومية فى
مجال التعليم . وهل يكون هذا المجلس الأعلى
بدلا من المجلس القومى ، أم يكون جهازا آخر
قائما الى جانبه .

ان تاريخنا الادارى تغلب عليه تشكيلات
المجالس واللجان العليا التابعة للوزارات والى
تشارك السلطة التنفيذية فى تحقيق أغراضها ،
ولم يتحقق بالقدر الكافى قيام الأجهزة القومية
اللى لا تتبع الوزارات ولا تتأثر بتغير الوزراء ،
ويتحقق لها استقلال الكيان مع توافر سلطات
التعاون فى نفس الوقت .

واذا ما عرضت فكرة انشاء مجالس عليا لكل
شأن من شؤون السياسة العامة فى مجالاتها
المختلفة ، فسيشكل الأمر أما ازدواج الى حد
كبير مع اختصاصات المجالس القومية ، أو
سيرجه استكمال كيانها وقيامها الفعلى ، فى
حين صدرت فكرة المجالس القومية من الحاجة
الى نوع آخر من التخطيط وشكل جديد من
الأجهزة يضم خلاصة الكفاءة والخبرة الوطنية،
بما يحقق إدارة الحكومة من طريق التخصص
واللامركزية ، وبما يكفل لها من الاستقلال
والثبته المباشرة لرئيس الجمهورية أن تكون
أداة التخطيطية فى مباشرة مسئولية الحكم ،
باعتبار أن موقع التخطيط يجب أن يكون فى قمة
السلطة المركزية ، وأن يتوافر لها من الثبات
والاستقرار ما يحقق وجود سياسة قومية
مستقرة فى مجالات العمل الوطنى .

**هذا فضلا عن أن منطق الجمع بين التعليم
والتخطيط الاقتصادى ، وضرورة الارتباط**

وأمام هذه الأجهزة رصيد كبير من الدراسات والتجارب التي مر بها تاريخ التعليم في مصر . كما أن لديها حسيلة وفيرة من الدراسات والأبحاث العلمية يمكن الاستفادة منها ، والمفاضلة بينها واختيار أنسب الحلول للواقع المصري بكل مقاييسه ، لأن نجاح السياسة التعليمية وبلوغ أهدافها رهن بارتباط التخطيط بأهداف واضحة وواقعية ، حتى لا يصطدم التخطيط الطموح بواقع الإمكانيات فيعثر التنفيذ .

ووضوح الأهداف في هذا المجال مطلب أساسي لتيسر أمر الإدارة عن طريق الأهداف كاصل من أصول فلسفة العمل الإداري . ولأنك إن نجاح هذه الخطط يتطلب أن تكون ظروف البيئة وإمكانيات البشر وقدراتهم ، باعتبارها مؤثرا فيها مثلة لدى أجهزة البحث والتخطيط .

ومن الأمور التي يجب أن تتوفر عليها مراكز البحث وأجهزة التخطيط إلى جانب الدراسات التربوية والفنية ، أمر هام هو في ذاته عنصر مؤثر في فاعلية السياسة التعليمية وهو ما ينعكس باقتضائيات الخدمة التعليمية وأساليب إدارتها وتقييم المآثر بالقياس إلى المتفق ... وفي التجارب الحديثة لكثير من الدول نماذج لما يمكن أن تحققه النظرة الاقتصادية الرشيدة ، والنظرة الإدارية السليمة ، واندخال أساليب الإدارة الحديثة في توفير الكفاءة للخدمات التعليمية عن طريق ترشيدها الإنفاق والحد من الفائت ، نتيجة القصور في تجنب الخدمات وتكاملها ، وعدم الالتزام نهج إداري سليم في تحريك الأجهزة لمستولة عن الخدمة التعليمية ، وفي الاستفادة من طاقاتها وإمكانياتها ، دون تكرار أو تعدد يرمع من تكاليف الخدمة دون أن يحقق عائدا مجزيا .

الجانب البشري في التنظيم — أفراد الخدمة التعليمية :

الجانب البشري في التنظيم هو أخطر جوانب الإصلاح ، ولا يمكن أن يستقيم الإصلاح الإداري في مجال حيوي له طبيعته الخاصة ، كجهاز

الموظفي بين تخطيط التعليم والتخطيط القومي الشامل يقتضي أن ترسم السياسة العليا للتعليم في بيئة المجالس القومية ، وأن يشارك فيها مع المجلس القومي للتعليم المجالس المتخصصة الأخرى ، وفي مقدمتها المجلس القومي للإنتاج والمجلس القومي للخدمات ، ومن بين اختصاصاته اقتراح البرامج المناسبة لتوسيع الخدمات التعليمية ، وكذلك المجلس القومي للثقافة والفنون والآداب لتحقيق سياسة الترابط بين الخدمات التعليمية ، والخدمات الثقافية ، والمجالس القومية لتنظيم الأسرة ، والدراسات السكانية ، وذلك لحاجة الخطط القومية في التعليم إلى بيانات إحصائية ديموجرافية وإلى متابعة سياسة تنظيم الأسرة وبحوث الدراسات السكانية باعتبارها عنصرا مشكلا للخطط القومية في مجال التعليم .

وبادئنا في صدد متابعة رسم سياسة لكل قطاع من قطاعات العمل القومي لقد أن الأوان لأن تقوم المجالس المتخصصة إلى جانب مجلس الوزراء ، وإلى جانب التنظيم السياسي كأجهزة لرسم الخطط الشاملة في تناسق يجمع بينهما الإدارية في صعيد واحد ، ويربط بينهما وبين بقية أجهزة الدولة في نفس الوقت .

وبذلك يتاح للخطط القومية في جوانبها المختلفة دراسة وثيقة وتحقق النظرة الشاملة للأشياء على أن ذلك يتطلب في نفس الوقت توافر التنظيمات ووحدات ومراكز البحث واللجان العليا ، حيث تقتضيها طبيعة العمل على أن يجتمع الكل في ترابط مضمون كامل .

يبقى بعد هذا اختيار العناصر التي تتكون منها المجالس ومراكز البحوث ، بحيث تجمع أعلى مستويات الرأي والخبرة ، وعلى أن يراعى توافر عدد كبير من المتفرغين لعمل هذه المجالس . وفي نهاية الأمر فإن نجاح أجهزة التخطيط والبحث رهن بالتنظيم الكفء والاختيار الدقيق للأفراد ، ويتوفر كافة المعدات والإمكانيات حتى تستطيع أن تنهض بدورها في صنع المستقبل ، ورسم سياسته .

التعليم ما لم يجعل في اعتباره الأول جانب البشر ... وبصفة خاصة المعلم ، وهنا تبرز مشكلة كيفية تكوين أكثر أشكال التنظيمات البشرية انتاجا ولاء بالهدف .

والمعلم هو محور الخدمة التعليمية . غير أن نظرة الى أوضاع المعلمين تكشف عن مشكلات كثيرة لابد أن تندرج في مراقب الأولوية في حركة الإصلاح ، وإبرز هذه المشكلات :

(أ) انعدام التجانس بين نوعية المعلمين في المرحلة التعليمية الواحدة وتباين تأهيلهم ، وعدم تناسب مؤهلات الكثير من الاضطلاع بالخدمة التعليمية .

(ب) نقص الاعداد التربوي ، وتصور وسائل التدريب الحالية من أن تحقق أثرها في اعداد معلم الحاضر ، فضلا عن المطالب والمواصفات التي يجب أن تتوفر لمعلم المستقبل .

(ج) ضغوط العمل نتيجة أوضاع المدارس الحالية ونظام الفترات ، الأمر الذي لا يتيح للمعلم أن يستكمل اعداده ، ولا يتيح له فرصة الاتصال الخبير بالتلميذ ، ولا يهيء له أسباب الفراغ اللازم للتفكير ونشئة الابتكار .

(د) قصور الحوافز وعدم توافر ظروف العمل المثالية والمستوى المعيشي اللائق ، مما يصرف المعلمين من الاضطلاع بمسؤوليات المهنة ، أو يستغرق أوقاتهم في توفير أسباب المعيش .

ومن هنا فإن أي اصلاح للتعليم ينبغي أن يتجه في خطواته الأولى نحو اصلاح حال المعلمين ، ورفع روحهم المعنوية ، وتوفير حوافز العمل لهم ، مع كفاية الأمن والاستقرار والمعاملة العادلة .

وبعد هذا الجانب الاتسائي فإن الأمر يتطلب العناية بخصى اللياقة الاجتماعية والشخصية القيادية في المعلمين . على أن تكون الحوافز رافعا مرفيا في اختيار هذه المهنة ، والارتفاع بمنزلة المعلم الاجتماعية ، ومستواه المادي ، وتصحيح النظرة الى وظيفة المعلم ، باعتباره من أهم وظائف المجتمع .

وتدراكا لأوضاع المعلمين الحالية فإن خطة

متكاملة ينبغي أن توجه الى العناية بالتدريب ، وخالصة بالقياس الى المعلمين غير المؤهلين ، واعطاء اهتمام خاص لمعلم المرحلة الابتدائية ، باعتبارها من أخطر مراحل الاعداد والتكوين تقنيا لآثار ضارة ملموسة في نوعية التعليم وسطحته وانحرافه عن الطريق التربوي السليم في تكوين التلميذ .

على أن أساليب التدريب قد تنوعت وظهرت فيها نظريات وأفكار عدة من حيث نوعية التدريب ومكانه وتوقيته ، وهي نظريات تطورت مع الفكر الإداري الحديث ، وشكلت لتدريب التعليم صيغه الملائمة الطبيعية التي تحقق في نفس الوقت رفع الكفاءة الانتاجية ، ومتابعة التطورات الاجتماعية والثقافية والسياسية والاقتصادية حتى يكون المعلم محميا لعصره .

ومع تدريب المعلم واعداده الذي ينبغي أن يكون له أسبقية في الاستثمارات التعليمية ، فإن الأمر يتطلب توحيد مستوى المعلم في كل مرحلة من مراحل التعليم العام ، والقضاء على التفاوت والمفاضات القائمة التي تؤثر بطبيعة الحال في فعالية الخدمة التعليمية .

بعض مشكلات إدارة المدرسة :

المدرسة كائن عضوي وهكل للقوى وعالم ثقافي قائم بذاته ، له بحكم طبيعته وتكوينه واهوائه على مجموعات مختلفة من البشر مشكلاته التنظيمية والإدارية المميزة .

ولقد أولى الفكر الإداري أسلوب الإدارة الحديثة في المدرسة اهتماما كبيرا ، وعنى بدراسة كيفية توفير أسباب التكامل للنظام المدرسي كله .

ومن أهم القضايا التي اتجه اليها البحث ، قضية العلاقات الإنسانية في المدرسة ، وكيفية تنظيمها ، بقصد بلوغ هدف تنمية التعليم وتوسيع نطاقه .

والعلاقات الانسانية كشبكة وافية متصلة تنعكس على اتجاهات المدرسة ، وتتطلب قدرا عاليا من الكفاءة الإدارية ، حتى تضطلع تلك

من الأعمال التي كان يتولاها نظار المدارس ،
وتستغرق كثيرا من وقتهم وتصرفهم عن مهامهم .

غير أن هذه الخطوة ينبغي أن يصحبها أيضا
حراسة لأوضاع وأساليب تفويض السلطة في
المدارس ، وإزالة التنظيم الكدء الذي يكل
تقسيم للعمل وتوزيعه ، ثم تجبيعه في النهاية
بتكامل وتنسيق ، لأن من أهم أركان الإصلاح
التنسيق السليم للطاقت التنظيمية والمادية
والبشرية .

وإذا كان للمدرسة مشكلاتها العديدة من حيث
الامكان والتجهيزات ومن حيث الهوة الشاسعة
بين الإعداد الحالى للمدارس وبين مطالب
المدرسة العصرية ، فإن لها أيضا مشكلاتها
التنظيمية العديدة . . ولقد جمدت المدارس على
هيكلها وأساليب العمل الإدارى فترة طويلة . .
وليس هناك تشكيل إنسانى يظل سالكاً . . فهو
أما أن يبقى حيا خلاقا أو يتحلل .

وفي مجال إدارة الخدمات التعليمية تجارب
عدة ومتنوعة في تطوير إدارة المدرسة ووسائل
هذا التطوير فمن هنا ينبغي أن يصلح الإصلاح
التربوى ، واستكمال القصور المائل في المباني
والتجهيزات المدرسية ، إصلاح على نفس القدر
في المجال الإدارى . . . بل أن هذا الإصلاح
الإدارى دعمة لكل إصلاح في مجالات التعليم
ينبغي أن يشارك فيه خبراء الإدارة بالفكر
والرأى ليحقق الإصلاح غايته .

على أن عملية الإصلاح الإدارى عملية مستمرة
تصاحب تمام كل جهاز ، وتستهدف بث الحياة
والنظام في هيكله وتغيير السلوك ، وذلك كله
يتطلب أن تنهيا الفرصة الكاملة لإجراء
الإصلاحات اللازمة ، وأن يوضع على مسيل
التجريب ما يتطور من برامج الإصلاح . . فإذا
ثبتت فاعليتها يمكن أن تأخذ أسلوب التعميم .
وفي مجال الإصلاح لخدمة قومية تحتل مكان
الأولوية في مجال الخدمات لابد من الاستقصاء
الشامل الذى يشارك فيه المواطنون للتعبير عن
مطالبهم وتطلعاتهم نحو نوعية الخدمة ومستواها ،
وللتعرف على احتياجاتهم . ولعل نظام اللجان

الخلية الحية بدورها الفعال في إعادة تخطيط
الجامعة والاشتراك الفعلى في وضع سياسة
البيئة .

وفي هذا المجال تبرز عدة جوانب أهمها :
* وسائل تنمية العلاقات الانسانية بين
الطلبة ، وأساليب التعليم الحديث في هذا
الصدد .
* تنمية تلك العلاقات بين الطلبة والمدرسين .
* تنمية العلاقات الانسانية داخل المدرسة ،
بينها وبين البيئة المحيطة بها .

* تنمية العلاقات الانسانية بين ناظر المدرسة
وهيئة التدريس ، كأساس من أسس نجاح
الإدارة المدرسية ، وما يفترض ذلك من معوقات
بسبب عدم الكفاية الادارية ، أو قصور للتدريب
في مجال العلاقات الانسانية ، لو نقص الوعى
به كقوة دافعة ومؤثرة في رفع مستوى الإدارة
المدرسية .

وقضية أخرى من قضايا الإدارة المدرسية
تتمثل فيها يلقيه تطور التعليم ونظمه من هباء
كبير على عائق الخدمات الإدارية ، وما يتطلبه
ذلك من توفير الإداريين المدربين للعمل المدرسى ،
والعمل على كفاية الكوادر الإدارية التى تعمل
الى جانب الكوادر التربوية ، وتخفف منها مينا
كثيرا من طاقاتها .

وإذا كانت الطاقة البشرية محدودة ، وهذه
صفة مميزة للحياة ، فإن الأمر يتطلب تدبرا في
توفير هذه الطاقة فيها أهلت له واجبك التنظيم
الذى يحقق أنجاز العمل بحكمة وعقل واقتصاد .
وتشغل التربويين في المدرسة ، وبصفة
خاصة ، النظار والمديرين مسؤوليات من الأعمال
الإدارية والكتاتبية اليومية تستنفد أكبر طاقاتهم .
ولابد للتنظيم من أن يعمل اثره في المدرسة
لتحقيق تقسيم أفضل للعمل . . . ولا يتحقق
التنظيم الا بتوزيع الجهد ، والقضاء على التوتر
الإدارى الذى تحدثه شغوظ العمل الحالية .

وقد كانت بادرة طيبة حين أعلن السيد رئيس
الوزراء والسيد وزير التربية والتعليم عن تعيين
عدد من خريجي التجارة الثانوية ، لقيام بجانب

الأهمية الاستثمارية كتنظيم له صيغة متكاملة مع الجهاز الإداري ، طبقا لانتراحيات مؤثر تطوير أداء الخدمات العامة المنعقد في يناير / فبراير ١٩٧٢ تحت إشراف برامج القلدة الإداريين من أصلح المنظمات ملامحة للتجربة والاختبار في مجال التعليم ككفزية تشغل كل المواطنين .

الترباط بين التعليم والثقافة :

ليس هدف التعليم في عالم مصرى متغير هو التحصيل ، وإنما تنمية قدرات العقل الخلاقة... والتعليم الذى يهدف الى اعداد التخصصين لاغراض مهنة محدودة تعليم قاصر لا يمد مواقع العمل الوطنى بالطاقات القادرة على الحركة والابتكار ، ولا يمد القادرين على تولى أمور هذه المواقع بشمول فى الرؤية وجسارة فى التصور وقدرة على مسابرة روح العصر .

ودنيا التخصص دنيا محدودة ضيقة .. ومن هنا تاكلت الدعوة الى التوسع فى برامج الاعداد التعليمى للإدارة ، وعلى ضرورة مواكبة برامج الثقافة لبرامج التعليم لصياغة الإنسان الذى يتخطى حدود النكوين الضيق ، كجموعة من المهارات ، وخزانة من التحصيل الى التفرية بمعناها الشامل ، مصاحبة للتعليم المتخصص.. وفى طبيعة الإنسان شرارة تضىء نشاطه الخلاق وتجعل منه مفعرا فعلا كير الاثر... ومسئولية السياسة التعليمية والثقافية هى شحذ شرارة هذه القوى الداخلية والكشف منها .

ولقد دلت البحوث والاستقصاءات الإدارية الحديثة على أن التعليم الحر يسهم اسهلا كبيرا فى تكوين الخريين ، واعدادهم للاضطلاع بمسئولياتهم الإدارية على مستوى عال ... وكشفت التجارب عن أهمية الدراسات الخاصة فى مختلف الفنون والعلوم فى تنمية القدرات عند المتفنيين ، واتساع افقهم ، وامتلاكهم قدرة تفهم طبيعة العمل ، ومصلته بالمجتمع والاحداث الجارية .

واذا كان التعليم استثمارا للثروة البشرية فان عاملية هذا الاستثمار تتطلب تجهيع كل

طلقات الاستثمار البشرى ، وحشدنا من أجل صياغة الإنسان المعصرى ، والثقافة هى الوجه الآخر للاستثمار والقاعدة الشاملة التى يتحقق بها مزيد من النجاح للنظام التعليمى .

واذا كان اعلان حقوق الإنسان قد نص فى مواده على حق التعليم ، فانه شفعه بحق الإنسان فى الثقافة ، وفى المشاركة فى الحياة الثقافية للجماعة والاستمتاع ببروات الفنون . من أجل هذا فان أى اصلاح للتعليم ينبغى أن يدخل فى حساباه الخدمات الثقافية كخدمة أساسية مكيلة للتعليم .

وبهذا المفهوم لاتكون الثقافة ترفا ولا نشاطا هامشيا ، وإنما تصبح ضرورة ودعمية من خدمات اعداد المجتمع .

ومن هنا تتحدد فى التخطيط الاحتياجات الأساسية للعمل الثقافى ، بحيث تغلب الضرورات على المكاليات والمقومات الرئيسية على نواحى الترف .. وهذا يتطلب من أجهزة الثقافة أن تخطط لبرامجها على أساس أنها لا تعمل من أجل الصفوة وحدهم ، وإنما هى تعمل من أجل القاعدة الكبيرة من المواطنين .. وعليها أن تشكل برامجها بحيث تكمّل البرامج التعليمية ، وتغنى قصورها ، وتقوم عنها بما لا تستطيعه فى صياغة الفرد وتنهته لحايشة عصره .

ولقد تولت مؤتمرات السياسة الثقافية المالية اهتماما لضرورة مواكبة برامج الثقافة لبرامج التعليم حتى يتحقق بتكاملها الامداد الامثل للفرد ، وأشارت الى أن شيوخ التعليم ينبغى أن يستكمل بشيوخ الثقافة ... بل هى نبهت الى خطر السوقية والطابع التجارى الذى يغزو وسائل الاتصال الجماهيرى وفى مقدمتها التلفزيون والاذاعة ، وضرورة التنسيق بينها وبين خدمات التعليم والخدمات الثقافية المبحث ، والا استطاعت هذه الوسائل بفزوها أن تقوض ما يبنيه التعليم وما تشيده الثقافة ، فى حين أنه يمكن أن يكون التلفزيون والاذاعة من الأدوات الفعالة فى احدث التغيير الثقافى لو تسنى التوفيق بين المستوى واتساع قاعدة الجماهير ، وأمكن

التنسيق بين برامجها وبين برامج التعليم والثقافة .

ولا يعنى ذلك مجرد اهتمام تلك الأجهزة الجاهزة بالبرامج التعليمية أو الثقافية ، بل يعنى فى المقام الأول تحديد نوعية نشاطها الكلى ومساراتها ، وما يمكن أن تحدثه من أثر فى بناء الفرد ، وتكوين ثقوه وفكره ، وتغيير سلوكه من طريق ما تقدمه بدءا من الاعلان الى الرواية . ومن هنا فان الإصلاح الأمثل للتعليم لاينبغى أن يقتصر على المدرسة والمنهج والمعلم والكتاب ، وإنما يجب أن يجمع كل ما يتصل بتكوين الشبلب فى خطة قومية شاملة ، وأن يصلح إصلاح التعليم إصلاح لأجهزة الثقافة واستثمار متكامل للخدمات الاعلامية والخدمات الشبلبية الموزعة ... فبمثل هذا التجميع يتحقق عائد أفضل بتكلفة أقل ، وتتجمع كل طاقات العمل من أجل هدف واضح محدد ، هو تشكيل النواة الفكرية والسلوكية للجماعة .

وبمراجعة للواقع المصرى يبين أن التنسيق القائم حاليا بين أجهزة التعليم والثقافة والاعلام ليس متحققا بالقدر المناسب ، بحيث يمكن القول أن الإمكانيات المتاحة حاليا مهما يكن قدرها ليست مستغلة استفلا كائيا ، وأن هناك مجالات عدة لتحقيق مزيد من التنسيق والترابط على أساس تكامل هذه الخدمات .

وفى سبيل تحقيق هذا الاتجاه الذى اعتنقه دول كثيرة ، وإقامت جسورا بين التعليم والثقافة تبدو عدة أسس صادرة عن الواقع والممكن قابلة للتحقيق أهمها :

١ - أن المدرسة هى الخلية الثقافية الأولى ، وهى المجتمع الذى يجب أن تنضجر الجهود لأحداث التغيير عن طريقه .

ولم تعد المدارس الحديثة قامت بتحصيل منفعة ، وجدرانا تحجبها من المجتمع .. وإنما اتجه الفكر إلى انفتاح المدرسة على المجتمع ، وانفتاح المجتمع على المدرسة .

وقد أجرت بعض الدول النامية تجارب ناجحة فى تحويل المدارس الى مراكز ثقافية تسهم الى

جانب التعليم فى تشكيل ثقافة المجتمع ، ويتلاقى فيها الطلبة والإهالى والمعلمون حول مجالات النشاط الثقافى المختلفة فى غير أوقات الدراسة . المسرح والسينما والموسيقى أو المعارض ونوادى العلوم وغيرها .

وبهذا النهج أصبحت المدرسة عنصرا حيا فى المجتمع ، وتحقق مزيد من ارتباط المجتمع بها ، كما تحقق إقبال الإهالى على المشاركة فيها ، وخلق بيئة صالحة لتنمية العلاقات الإنسانية والتكوين الاجتماعى ، وشحذ ملكات المبادرة والابتكار لدى الأفراد .

وفى ذات الوقت يمكن تحقيق مبدأ تعدد وظيفة المكان الواحد ، واستخدامه لأغراض مختلفة . . . وهو يصلح الطول لأحداث التنمية الثقافية فى نطاق موارد محدودة .

وفى مصر قصور فى اعتمادات الجانى المدرسية ، وتوزع فى اعتمادات الخدمات الثقافية ، وخدمات الشبلب بين بيوت الثقافة ، ودور العرض السينمائى المزمع إقامتها فى الأقاليم ، ومراكز الشبلب فى الحليات ومراكز الاعلام .

وتوزع هذه الاعتمادات على قصورها ، وكذلك توزع الطاقات البشرية بينها لا يجعل لى منها الفاعلية الواجبة .

وما دينا فى مرحلة تتطلب الالتزام بالأولويات ويشدنا طموح مسيرة العصر الى تحقيق منجزات كثيرة تتطلب تكامل خطة الإصلاح ، فإن النهج الأمثل هو تجميع هذه الموارد والطاقات بجسارة فى التصور تجعل من مدارسنا فى هذه المرحلة مجتمع التعليم والثقافة ، وتحقق تفاعل المعلمين والرواد الثقافيين الموزعين على قصور الثقافة وبيوتها والمسؤولين عن مراكز الشبلب ومراكز الاعلام من أجل تنفيذ خطة للتنمية البشرية . . على أن تتوقف اقامة بيوت مستقلة للثقافة ودور للعرض السينمائى فى القرى ، ويتجمع ذلك كله فى بناء معمارى واحد يحقق عائد أفضل ، ويكفل ربط المدرسة بالمجتمع ، مع تدبير أمر مسار العلاقات الإدارية والإنسانية فى هذه

.. كانت أمريكا البائدة بها سنة ١٨٩٩ ،
وأصبح لديها الآن ٢٦ متحفا الى جانب ٤٠ متحفا
انشأت لتسلها خاصة بهدف التعليم من طريق
المتاحف ، واتبعت السويد والدانمرك وهولندا
هذا النهج ، كما اخذت تتبعه دول نامية في
تطلعها الى اللحاق بروح العصر .

ومن هنا تشكلت برامج الإصلاح فيما يتعلق
بتجديد المتاحف ، وإبراز شخصيتها ، والعناية
بمعرض مجموعاتها ، وتزويدها بالوسائل
السبعية والبصرية ، وانماج المتحف في تيار
الحياة الجارية .

**وفي مصر ثورة متحفية بدوا من متحف
الجيولوجيا حتى متحف العلوم ، وبين
التوعين من المتاحف عديد من متاحف الآثار
والفنون والمتاحف القومية .**

**ولكن الدور التعليمي لهذه المتاحف
ياقت الأثر ، كما أن تطويرها كخدمة
التعليم يتطلب خطة قومية لا تنفرد بها
أجهزة الثقافة ، وإنما تتضافر معها أجهزة
التربية وأجهزة التخطيط الاقتصادي
والاجتماعي من أجل أن تكون أولوية
التطوير في هذه المرحلة ، لتهيئة المتاحف
لرسالتها التعليمية ، ومن أجل تعاون
الهيئات مع السلطة المركزية في نشر
المتاحف الإقليمية ... ومن أجل اندخال
الوسائل التعليمية الجديدة في مجال
المتاحف .**

وإذا كان هذا النظر يستغنى بالطموح ، إلا
أنه لا يغفل الواقع بماكيناته ومواقفه أيضا ..
والاعتمادات التي ترصد للمتاحف والطاقات
البشرية المجمعة فيها يمكن وفق خطة متكاملة
وبتصويب للاتفاق وتحريك البشر أن تمضي جميعا
صوب هدف واحد ، تواءمه الثقافة في خدمة
التعليم وبمصابحته ، لتحقيق بإدارة هذه الموارد
عن طريق هذا الهدف نتائج باهرة تجعل من
الخدمة الثقافية عنصرا عضويا مكملا للخدمة
التعليمية .

النواة الجديدة ، وتشكيل بناء اداري سليم منها
يحق لها الفاعلية ويتجنب المواقف .

ولعل التجارب التي حققها الآخرون بتعاون
التربويين ورجال الثقافة وخبراء الإدارة جديدة
بأن تحتذى ، وأن توضع موضع التجربة في
بعض المواقع .

٢ - تأكد لدى العالم اليقين بأن أزمة
الشباب - كظاهرة عالمية - هي أزمة حضارية ،
ومن هنا أخذ الاهتمام ينصرف الى تهيئة القدرات
الانسانية ، واحتلال الفنون مكانا أساسيا في
هذا المجال ، والربط بينها وبين التعليم لحياء
البصر والبصيرة ، واستثمار الطاقات الانسانية
بصورة أفضل .

وإذا كان من اليسور أن تستوعب المدرسة
كثيرا من الأنشطة الثقافية في المجتمع وتكون
محتوى لها ، فإن ذلك يتطلب أيضا أن
يستكمل التعليم من طريق المتاحف ، وأن تتحول
هذه الى مراكز تعليمية الى جانب دورها الثقافي
الأخر .

وقد أمكن بالتعاون الوثيق بين المنظمات
التعليمية والمنظمات الثقافية تطوير المتاحف
صوب هذا الهدف ، واستخدام الوسائل
السبعية والبصرية بها ... وتجسيد التاريخ
في قاعات المتاحف ليتحول من مادة تلقينية الى
مادة حية ... وكذلك دراسة العلوم في المتاحف
العلمية ، بدلا من دراستها الجادة من خلال
الكتب وحدها ... وتنظيم معارض جواله من
المتاحف الى المدارس .

وقد انشئت في متحف لندن على سبيل المثال
مجموعة ادارات لخدمة التعليم ما زالت تتسع
وتزداد شهولا .

وتنعت كل أدوات التربية الفنية الى المتاحف
العامة ، كمتحف العلوم ، ومتحف الصور
التاريخية ، حتى يتاح للطالب البريطاني من خلال
اللوحات والنماذج المجسمة والأزياء التاريخية
أن يعيش عصور التاريخ وأن يستوعبها وأن
يتقن تكنولوجيا العصر ومعطياته أيضا .

واخذت ظاهرة متاحف الأطفال تزداد اتساعا

٣ — أصبحت السينما أداة فعالة في نشر المعرفة وتطوير الفكر والنوع .

وكما أزالنا الطباعة الحواجز بين العلم والفكر والثقافة وبين الناس ، فإن السينما أصبحت الآن تقوم بدور بالغ الأهمية ، وعلى نطاق أوسع في نقل معطيات الفكر والحياة العصرية إلى الناس بلغة توأمها فهم مشترك وبوسيلة أكثر فاعلية ونفاذا في تشكيل المجتمع .

والسينما ، بقدر ما هي وسيلة ترفيه ، فإنها أيضا ينبغي أن تضطلع وفي مجتمعنا بدور كبير في المجالين التعليمي والثقافي ... بل إلى هذا الدور ينبغي أن توجه طاقاتها ومواردها .

ولعمل وضوح الهدف وتحديده يكفل تجنب العثرات الإدارية والأخطاء .

ولو ركز العمل السينمائي في مصر أهدافه ، ووجه معظم جهوده لخدمة التعليم ، لتمكن أن يكون أداة فعالة في التربية .

ومن أجل هذا ينبغي أن تكون السينما في مصر خدمة ثقافية ، وأن تنتج قبل كل شيء نحو الإسلام التسجيلية لتغطية حاجة المجتمع إلى التعليم والثقافة عن طريق الفيلم .

لقد اتجهت دول عديدة إلى هذه الإدارة السحرية لبناء ثقافة مجتمعاتها ... وأعطت للأفلام التعليمية والثقافية أضاف ما تعطيه للأفلام الروائية ، نظرا لتأثيرها البالغ في التثنية وفعاليتها في نقل المعلومات ، وتفتح ملكات الابتكار ، وحاسة التقييم لدى المواطنين . ونظرا لأنها يمكن أن تستكمل بما تنتجه من مادة علمية تصور أعداد المعلم وعلى الأخص في المرحلة الأولى ، وتنقل العصر بمعطياته بأقل الوسائل تكلفة إلى المواطنين .

على أن ذلك يتطلب خطة وافية ونظرة موسعة إلى معنى التعليم ، وتجميعا لطاقات وموارد تنفذها أجهزة الدولة في هذا المجال دون أن تحقق أثرها الفعال ، فضلا عن ظاهرة الازدواج والتكرار فيها تنتجها أجهزة الإعلام والزراعة والخدمات المختلفة من أفلام لو أمكن

تجميعها في خطة شاملة ، وتحت إشراف مركز قومي للأفلام التسجيلية لا يتولى الإنتاج وحده ، وإنما يكون مسئولاً عن التخطيط بمشاركة كاملة من كافة أجهزة الخدمات ، فإن ذلك يمكن أن يحقق استئثارا أفضل وعائدا أكبر من هذه الخدمة .

٤ — في أجهزة الثقافة طاقات أخرى كبيرة لم تنسق جهودها مع أجهزة التعليم ، تمثل في مراكز ثقافة الأطفال ، وممرح العرائس على مستوى المرحلة التعليمية الأولى وفي الموارد الفنية بقصور الثقافة وفي أجهزة الثقافة المسرحية والموسيقية ... ولدى وزارة الثقافة والإعلام عديد من المتخصصين في هذا المجال . فبالإضافة لو ركزت الجهود في هذه الفترة على المسرح المدرسي وعلى تجارب تعليم الموسيقى بالمدارس ، وقد حققت فيها دول صغيرة نجاحا طاهرا أشارت إليه مؤتمرات السياسة الثقافية الدولية ... كما أن لديها مخزونا من الكتب الثقافية والمجلات يمكن أن يشكل مكتبات للمدارس لو ارتفعنا من النظرة الإدارية المحدودة ، واعتقنا شعار انفتاح أجهزة الخدمات وتضامنها من أجل أفضل استثمار ، وهو التعليم وتحقيق التماسك والترابط الكامل بين أجهزة الثقافة وأجهزة التعليم .

— لا يقل التلفزيون والإذاعة خطرا عن كل هذه الوسائل ، بل هو يعلو عليها أزاء ظاهرة انتشاره ... ولقد وصل التلفزيون إلى ٨٠٪ من المنازل في اليابان ، ٦٣٪ في إيطاليا ، ٣٣٪ في بولندا ، وهو مع الإذاعة أداة فعالة لأحداث التغيير الثقافي ، ولإستكمال قصور الخدمات التعليمية ، وللإسهام في بناء الفرد وصياغة وجدانه وفكره .

ومن أجل هذا فإن الأمر يتطلب خطة متكاملة لتعميق الاستفادة من البرامج التعليمية ... والتركيز على إرسال البرامج بالقوة التي تكفي لتغطية المحافظات ، وللمشاركة في الإشراف والتوجيه بالتفصيل إلى كافة البرامج التلفزيونية والإذاعية ، مع القيام بدراسات علمية لقياس اتجاهات الرأي العام . مع

البحث العلمى من أجل المشاركة فى خطة اصلاح التعليم ، وتوجيه كافة الطاقات صوب هذا الهدف .

وليس هذا التضامن من أجل اعداد الطلبة وحدهم ، بل أن تدريب المعلمين لاستكمال ثقافتهم العامة بضع أجهزة الثقافة فى مواجهة مسئولية أخرى من مسئولياتها الرئيسية .

والثقافة فى مجتمع متغير تتطلب أن يتوافر للمتعلم تكوين عقلى سليم ، ومرونة فكرية ، ونظرة موضوعية للأشياء ، وتتقضى تحويل العلم الى جزء من الكيان العقلى والنفسى للمواطن ، مع المساهمة بالعلم بالثقافة الانسانية وادراك لغيم العصر وانكباره .

وهذا كله يتطلب خطة قومية متكاملة تجمع كافة الأطراف والعناصر ، واسلويا فى الادارة يتفق ومنطق هذا الاصلاح ، وقدر كبير من الحباسة والايمان بالفكرة ، يصاحبه قدر مماثل من التنظيم .

ولو أمكن توافر هذه المقومات ، ووضح السبيل ، لاستطعن أن نحقق الفضل استئثار للبشر .

تسيق نشاط بيوت الثقافة ومراكز الاعلام فى إطار هدف خدمة التعليم تفاديا للتكرار والازدواج .

وكذلك من أجل العمل على محو الامية التعليمية والثقافية والوظيفية فى وقت واحد . والاعادة من كافة الطاقات المتاحة من أجل هذا الغرض .

٦ - أن اللغة العربية تتطلب ملاحقة سريعة حتى تلى مصطلحاتها بمتطلبات العصر العلمى . وهذا يفرض مجمع اللغة العربية فى مواجهة مسئولية ضخمة ينبغى أن يفردها ضمن نشاطه الكبير برنامجا خاصا يستهدف صياغة المصطلحات المعاصرة لكل المستويات ... ويعمل على أن يحقق - وفق مخطط زمنى - تيسر اللغة لخدمة اغراض التعليم .

وإذا كانت هذه الجوانب من الاصلاح لم تواجه كل ابعاد المشكلة ، فهى على الأقل أشارت الى خطوط أساسية منها .

وليس الأمر أمر ترابط التعليم والثقافة فحسب ، ورغم أنه مطلب ملح من مطالب العصر ، وإنما هو أمر تضامى جهود كافة أجهزة الخدمات ومراكز

الذين ما نملك :

ان اكن ساجيا اتصان نراه ، انها صفة خاصة جدا ولكنها الصخرة التى بنى عليها شخصيته ، ومنازل النزاهة هى احترام النفس والابانة والفة ، ولو أنك حين تقول شيئا فقلعه ولو أن الابانة بالنسبة لك هى أن تعمل ولو أنك تحسن أن ميزة الحياة تعين بمسئولية خلقية - فلا شك أن فى داخلك بذور النزاهة . وليس بالهم من تكون وما إذا كنت « بها » أو غيرهم وما هى معتداتك الدينية وما لون جلدك - فانت وأنت وحك الطينة التى تصنع صفة النزاهة ، فالنزاهة كالحبل المتين الذى تخبى أطرافه من النظر وانت تجبى بيدك على وسطه بأرائك والملك اليومية ويصبح حديثك وخط حياتك . كيف تنهى نزاهتك ؟ ان تكون لديك الشجاعة دوبا لمبل ما يبدو لك شريفا محترما ، ان العالم يمنح الشرف للبشهورين ولكن أنت فقط تستطيع أن تكسب نفسك الشرف .

التعاون الاستهلاكي

خصائصه .. تقيمه .. تنظيمه

حسن زكي أحمد

لا جدال في أن للتعاون الاستهلاكي أهمية كبرى وخاصة في الدول النامية ، إذ أنه يعالج العديد من المشكلات الاقتصادية ومن أهمها العمل على استقرار الأسعار ومعالجة الاحتكار ، كما أنه يلهم مجتمعا مناسكا سليما ، وبرغم أن الأنظمة التعاونية تفرض عليها من التدخل الحكومي إلا أنه لأهمية التعاون الاستهلاكي في الدول الرأسمالية والاشتراكية على السواء تعود إلى التدخل في نشاطه بغرض تنظيمه ليحقق أهدافه ، وفي هذا المجال يتحدث الكاتب عن التعاون الاستهلاكي في مصر ومشاكله وحلته تدخل الدولة في تنظيمه .

أهمية التعاون الاستهلاكي وخصائصه

ما من شك في أن التعاون الاستهلاكي يلقي اهتماما بالغا ، سواء في الدول النامية ، أو تلك الأخذة بأسباب النمو ، لأن أهمية هذا النوع من التعاون مستمدة من خصائصه ذات الجوانب المتعددة التي نوردتها على سبيل الإيجاز فيما يلي :

أولا — أن التعاون الاستهلاكي يعالج عدة مشكلات اقتصادية ، كالمسألة رفح مستوى المعيشة للطبقات الفقيرة ، ثم مشكلة استقرار الأسعار . وهو إذ يفعل فائدا يعالجها بشكل جذري ، حيث أنه يتصل بفئات متعددة من المواطنين الذين يؤلفون — بزيادة مدهم وكبر حجمهم — قوة هائلة ذات أثر فعال في الإنتاج والأسواق .

حسن زكي أحمد

رئيس مجلس إدارة بنك القاهرة
سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها
« أجهزة التسويق والسياسات السعرية »
نشر في عدد يناير ١٩٧١ — المجلد الثالث —
المجلد الثالث .

ثانيا — أن التعاون الاستهلاكي يخفف ما أمكن — أن لم يعمل على تجنب — الأزمات الاقتصادية الدورية . تلك التي لم يستطع النظام الاقتصادي الحر أن يقضى عليها تماما . ذلك أنه يعمل على تنظيم الطلب على المنتجات ، من حيث حجمه ومواصفاته ومواعيته عن طريق تجنب الطلبات التجميعية للمستهلكين ، بها يعطى الإنتاج الفرصة لمواجة نفسه مع الطلب المجهل الذي يتخذ بذلك صورة شبه محددة الأبعاد . والتعاون الاستهلاكي إذا لم يقض تماما على ظاهرة الدورات الاقتصادية ، فانما يرجع ذلك لأن النظام ليس علما ، وانما هو يعبر مقصورا على فئات بذاتها من المستهلكين ، التقت مصالحها ثم رغباتها في نطاق معين من السلع ، توزع بطريقة ذاتية في مناطق بذاتها من البلدان .

ولما للتعاون الاستهلاكي من أثر بالغ على مقدرات الإنتاج في أحجابه ومواصفاته ومواعيته ، نستطيع أن نترك فعاليته الاقتصادية في المجتمع ، منتجا ومستهلكا في وقت واحد .

ثالثا — أن التعاون الاستهلاكي يحارب

مريضة من المستهلكين الذين اتفقت مصالحهم يجتمعون معاً لدراسة نوعيات السلع التي يطلبونها . ويحاولون الارتقاء بمواصفاتها الى أعلى المستويات . ويتبادلون المساعي والخبرة وسرعان ما تتشعب موضوعات الدراسة والمناقشة لتبتد الى شئونهم الخاصة والثقافة والتعليمية والصحية ، فضلاً عن الانتاجية . وبذلك لا يعدو الأمر مجرد تجميع رغبات المستهلكين ، وإنما تجميع لأشخاصهم بأرائهم وأفكارهم وآمالهم . انهم يقيمون مجتمعاً متباكساً سلبياً عن طريق التعاون الاستهلاكي .

خامساً — ان الآثار السياسية للتعاون الاستهلاكي هي بدورها بالغة الأهمية . لقد كانت الوسيلة الفعالة للحكومات هي أن تحصل على تأييد الرأي العام وثقتهم عن طريق تحقيق رغباته الاقتصادية ، وذلك بأن الناخبين يختارون المرشحين الذين يقدمون لهم أقصى الوعود التي تحقق لهم هذه المصالح بطريقة مباشرة . غير أن التعاون الاستهلاكي يقوم تلقائياً على تحقيق المصالح الشخصية بطبيعته مجتمعاً متحرراً من الوجهة الاقتصادية من الاعتماد الكلي على نفوذ المرشحين ، وتفراتهم على تحقيق المصالح الشخصية ، بل ان هؤلاء هم الذين يسعون اليه . وبذلك فان رأى الناخب في تكوينه وفي تقريره سوف يهدف الى مدى قدرة المرشح على تحقيق الأهداف القومية العليا ، ثم المصالح المحلية ذات الصلة الجبائية .

سادساً — ان التعاون الاستهلاكي لا يقتصر على توزيع السلع الاستهلاكية ، وإنما يتناول كذلك السلع الانتاجية . فمن المعروف ان السلع الوسيطة التي يعاد استخدامها في انتاج جديد تعتبر سلماً استهلاكية في مرحلتها الثانية . فالبذور والأسمدة والخامات تعتبر استهلاكية بالنسبة لاستخدامها في مرحلة الانتاج الزراعي والتصنيع . غير أنها باعتبارها من العناصر المشتركة في الانتاج الجديد لاستنفاد أغراضها المباشرة ، وإنما يطول استخدامها حتى تعد السلع الزراعية والصناعية التي اشتركت في انتاجها ، وتطرح في الأسواق للشراء مرة أخرى .

الاحتكار ، ويحد من غلوائه . يل أن الأساس في قيامه هو دفاع ضد الاحتكار من فئات محدودى الدخل . ويعمل على خفض الأسعار وتثبيتها على المستوى المعقول . ذلك ان هناك شبه ارتباط تعاقدي بين المشتريين والوسطاء — الجمعيات التعاونية — على تسلم الكميات المشتراة بالكامل فور وصولها ، وسداد الثابتة المتفق عليها .

هذا الارتباط التنظيمي غير موجود في الأسواق الحرة بين الوسطاء من التجار والمشتريين الأفراد من غير الجمعيات التعاونية . وبذلك تصدر قرارات الشراء من الوسطاء أنفسهم ، ويصعب توقعاتهم ، لما ينتظر أن يطلب منهم من سلع . فهم لا يتلقون عنها طلباً مسبقاً من المشتريين . ولقد يقال أن الوسطاء يستطيعون بحكم تجاربهم وملاصمتهم لظروف السوق ، أن يحكموا تقديراتهم لكميات السلع المشتراة وأنواعها . غير أنهم لن يلبغوا الحق الكافية التي تصل اليها الجمعيات التي تترجم طلباتها الاحتياجات الفعلية للمشتريين من الأعضاء .

وبذلك نجد أن التعاون الاستهلاكي لا يعمل على تجنب أرباح الوسطاء ، ومغالة المحتكرين نصب ، وإنما هو يتخلص من وجود المخزون السلبي الذي يركد لدى مخازن التجار بعد أن انصرف عنه المستهلكون . كما انه يوفر مصروفات التخزين والتمويل التي تنفق على هذا المخزون . وبذلك يخفض أسعار السلع بالآرباح الطائلة ، أو الأرباح الباهظة التي تتراكم على التكلفة ، سواء بطريقة متعمدة بسبب المضاربة ، أو لان من طبيعة نظام التسويق الحر أن يحدد الانتاج على أساس التكهات بمقايير ومواصفات المشتريين ، ويعتمد بذلك على المخزون السلبي كضرورة . هذا بالإضافة الى الفائد الذي لا يتم بيعه أو يباع بتضحية في السعر تعلى بالضرورة على المستوى العام للأسعار .

رابعاً — ان أهمية التعاون الاستهلاكي لا تقتصر على المجالات الاقتصادية وحدها ، وإنما تعدوها الى النواحي الاجتماعية . ان قاعدة

تدخل الحكومات في التعاون الاستهلاكي ومبرراته:

هذه الخصائص أضفت على التعاون الاستهلاكي من الاهمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ما جعل الحكومات تسارع الى التدخل في نشاطه ، ورغم أن الأنظمة التعاونية تنفر بطبيعتها من التدخل الحكومي . غير أن ثمة مبررات دعت لهذا التدخل وهى :

١ - أن القائمين على التعاون ليسوا دائما في المستوى الكافى من الخبرة الفنية والتدريب على العمل التعاونى . وإذا كان الايمان بالتعاون كدعوة ، وباهدافه كوسيلة جذبت اليها التعاونيين وأثارت حوافزهم الى النهوض به ، فإن عناصر هامة أخرى لا تكتسب بمجرد الايمان . ولا يخفى أن التعاون الاستهلاكي يستلزم خبرات متنوعة في الإدارة والوسيلة والتخزين والتسويق والحسابات والتسويق وغيرها . وهى دائما في تطور مستمر بفعل التقدم العلمى .

٢ - أن ثمة مشاكل أخرى لا تستطيع التعاونيات الاستهلاكية أن تجد لها حلا ذاتيا ، ومن أهمها مشكلة التمويل . أن بعض هذه التعاونيات يجد الحل في الحصول على الائتمان من الموردين بمعنى القيام بالشراء والتسلم مع ارجاء دفع الثمن . وقد يكون لدى التعاونيات الاستهلاكية الأخرى تمويل ذاتى يتجسد في رؤوس أموال الجمعيات ، أو الاحتياطيات ، أو حسابات الأعضاء ، أو ايداعها بفوائد مجزية ، تنجيبا لهم على الانخار . غير أنه في بعض الأحيان تشعر التعاونيات بنقص في السيولة عندما يتطلب بعض الموردين أو المصانع دفع ائتمان السلع مقدما ، أو يتطلب دفع عرايين على ذمة تشغيل المنتجات .

أن الحكومة تتدخل لحل مشاكل التمويل بمدة صور . فقد تمد الجمعيات بقرروض نقدية عن طريق اعتمادات مالية تفتح في البنوك بضمнан الحكومات ، أو تتفق مع شركات القطاع العام على توريد السلع المطلوبة ، بموجب كبيالات

أو تعهدات بالدفع ، أو خطابات ضمان نقدية لصالحها من البنوك .

وبالإضافة الى التمويل تمنح الحكومات الجمعيات امكانيات مادية لتسهيل ممارسة نشاطها ، كتوفير المكان اللازم لها ، أو الاستعانة بالأجهزة الحكومية لخدمتها .

٣ - أن الآثار الاقتصادية للتعاون الاستهلاكي من ناحية نوعيات الاستهلاك ، وأحجام الطلب ، وانعكاساته على الأنشطة الانتاجية والأسعار تجعل تدخل الحكومات حتميا لتلبية هذه الآثار في المجالات الأخرى ، بل وفي النشاط التعاونى ذاته . ومن المنسب الإشارة هنا الى الآثار السياسية والاجتماعية التي تضاعف من ضرورة تدخل الحكومة في سياسة التعاونيات ، والاتجاهات الفكرية التي تنبعث منها . ويلاحظ أن التدخل هنا لا يتم حتما لخدمة التعاونيات كما هو في الحالات السابقة التى تهدف لدعم التعاون الاستهلاكي ، وإنما هو يتم من أجل متابعة التعاونيات كمركز نشاط ذاتى له قدرته وقوته وحساباته . أو من أجل تطويره الى الأهداف المطلوبة . أو من أجل تصحيح أوضاعه .

الحكومات الاشتراكية والتعاون الاستهلاكي :

هذا وتختلف مبررات التدخل الحكومى في التعاون الاستهلاكي وأساليبه بين المجتمعين الاشتراكي والرأسمالى . فبينما يصطبغ التدخل الحكومى في المجتمعات الرأسمالية بالطابع السياسى ، ويتم بضفة اختيارية وغير محددة . فإنه في المجتمعات الاشتراكية يعتبر ضرورة حتمية ، فهم تستكمل بهذا التدخل في أهدافها القومية . لأن التعاون الاستهلاكي يعمل بطبيعته على علاج التفاوت بين الدخول ، وإلغاء طبقة الوسطاء ، كما يخلق الحوافز الذاتية . وبما يساعد على ذلك أن التعاون — كنظام عام — يحمل من المرونة في التطبيق ما يجعله مقبولا ، فضلا عن أنه في مجالات الاستهلاك تتسع مجالات نشاطه ، ومن ثم لمعاليته بما يعمل على انتشاره إذا كلفت الظروف والامكانيات مواثبة

ومركزها المالى ، ومدى الوفاء بالتزاماتها والتعرف على حركة المبيعات ، البضائع الراكدة .. الخ .

ثالثا - أن هامش الربح المتاح للجمعية يعتبر ضئيلا . فانه لم يكن ممكنا الضغط على أسعار الشراء ، بسبب زيادة التكلفة لدى المصانع والموردين . ولم يكن ممكنا من جهة أخرى رفع أسعار البيع ، تلافيا لاعتراض المستهلكين ، ورغبة في اشعارهم بأن الجمعيات التعاونية تبيع بأقل من أسعار الوسطاء العاديين .

رابعا - أن التكلفة الادارية والتجارية لدى الجمعية كذلك كانت مرتفعة لعدة أسباب ترجع على الأخص الى ضعف الحوافز الشخصية ، وقلة الكفاية الفنية والامام بأحوال السوق والتصرف . وعدم الاشراف والرقابة الداخلية أو الشمسية . ومن جهة أخرى فان طبيعة نظام الجمعيات لا تجعل للعاملين من السلطة ما يخلو لهم سرعة البت في مشكلاتهم قبل استئصالها أو العمل على تنشيط المبيعات . فان منح خصم معين على المبيعات أو التفضية بأسعار بيع بعض البضائع الراكدة ، يستدعى الرجوع الى مستويات اشرافية أعلى . ويتطلب عمل محاضر لاثبات الحالة ، وتكون النتيجة بوار البضائع التى تخلف دون سرعة التصرف فيها بالبيع بأسعار مناسبة .

خامسا - كذلك فان الدورة المستندية لعملية البيع متكررة ولا داعى لها . ومرهقة بالنسبة للمشتري . فان من يرغب في شراء سلعة ببضعة تروش يتعين عليه تحرير (بون) يثبت فيه نوعها وكمياتها والسعر والشن . ثم يتوجه به الى شخص يتسلم الشن ويضخم (البون) ، ثم أخيرا يعود به الى البائع ليتسلم البضاعة .

هذه العملية تتم في محال البيع الأخرى بصفة مباشرة وسريعة ، بينما هي في الجمعية التعاونية تتطلب وقتا طويلا وازدحاما في العمل ، وتكلفة اضافية للاستثمارات المطبوعة . ويضيف الى

لازدهاره ، أو يمثل على انكباثنه ، مع انصراره على سلع أو مناطق بذاتها يكون لاحتسالم النجاح فيها متوقعا .

الجمعيات التعاونية الاستهلاكية بالمحافظات :

من الواضح ان تدخل حكومة الثورة في التعاون الاستهلاكي كان ملحوظا ، ويتميز بتعدد مجالاته وأساليبه . ففيما يتعلق بالمجالات نجد أن أبرز هذه المجالات ينشط في الريف ، وهو الجمعيات التعاونية الاستهلاكية بالمحافظات ، وتلك التى تقوم في شتى المحافظات بالأرياف .

وتهدف الى توفير المواد الاستهلاكية الأساسية لجمهور المواطنين ، وتتكون رؤوس أموالها من اشتراكات كل منهم في سهم الجمعية . وقد تناولت شتى السلع الغذائية ثم الكسائية ، وكذلك بعض الأدوات المنزلية ، وكذلك مواد البناء الرئيسية ، كالخشب والحديد .

ولما لم يكن من السهل انتخاب الأعضاء من جبهة المستهلكين من الأعضاء المساهمين ، فقد تم اختيار نخبة من المواطنين الذين توافرت لهم الخبرة الملائمة والمفيدة على الصالح العام وتتهم عمليات الإدارة . ثم اسندت إدارة الجمعية لأحد الأفراد الذين توافر فيهم الكفاية والنزاهة ومرونة التصرف .

مشكلات الجمعيات التعاونية الاستهلاكية

غير أن الجمعيات لم توفق في النهوض بأعمالها للأسباب الآتية :

أولا - أن رؤوس الأموال المجمعة من المساهمين لا تكفي لغطية احتياجاتها التمويلية ، لشراء البضائع وفتح العرابين ، والصرف على الخزون السلمى وإنشاء الفروع .

ثانيا - أن مجالس إدارة الجمعيات لم تحسن الإدارة في بعض الأحيان . وكانت اجتماعاتها قليلة . وضعفت الصلة بين أعضاء المجلس والعاملين بالجمعية ، وكذلك بحقائق أوضاعها

التكلفة تعدد العاملين الذين استعدى تعيينهم هذا الدورين في العمل .

سائساً — أن نوعيات السلع ليست متوافرة بالكامل لدى الجمعيات :

بمعنى أن تيار العرض غير منتظم ، ويرجع ذلك لعدم وجود دراسة دقيقة لحجم الطلب على كل سلعة . أو لفتقدان الصلة المستمرة بين الجمعية والموردين . وهناك سلع نادرة من الطبيعي ألا تتوافر باستمرار . فإذا كانت هذه السلع ضرورية وذات استهلاك عام ، فيجب العمل على توفير المعروض منها ، وإذا لم تكن فمن الأولى عدم عرضها ، حتى نلغى بذلك تضرر المشترين .

غير أنه بدلا من البحث عن علاج ، فإن بعض المسؤولين بالجمعية يتلاعبون في السلع المعروضة . ويمدون إلى أعضائهم نور تسليها إيلارا لبعض المستهلكين من الشخصيات الكبيرة بها . ولا ريب أن هذا التلاعب يؤدي إلى إسماع في ندرة وجود السلع المطلوبة .

هتية تدخل الدولة :

بعد هذا العرض لأوضاع النشاط التعاوني الاستهلاكي ، نود أن نعرض لتدخل الدولة في تنظيمه . والواقع أنها قد تمت على مرحلتين :

الاولى : في إنشاء الجمعيات التعاونية ابتداء . وقد تم في المرحلة جمع قيم الاكتتابات ، واختيار أعضاء مجلس الإدارة والخير والماملين ، ومعار الجمعيات ، ونوعيات السلع التي سوف تتجر فيها . والواقع أن هذه المرحلة تقليدية ، وتمت في جميع المحافظات على نمط واحد . وترك للمحافظة الإشراف على مهمة الإنشاء .

الثانية : بعد أن ظهرت نواحي الضعف التي ذكرناها . وبذلك أصبحت هذه المرحلة بانها مرحلة دم . ذلك بانها نهبت المحافظات إلى أن مهمة الدولة لا تنتهى عند مجرد الإنشاء وإنما بالمتابعة .

وكانت مظاهر التدخل في مرحلته الثانية تتلخص فيما يلي :

١ — في مجال التمويل — دبرت بعض المحافظات اعتبارات مالية من مواردها العلمية ، ومنحتها للجمعيات تغطية لخسائرها . كما اتصلت بالبنوك التي تعاملها بقصد زيادة التسهيلات الائتمانية الممنوحة لها لمعالجة تمويل الزيادة في نشاطها الذي يمثّل في مشترياتها وفي مخزونها السلمي .

٢ — في مجال التكلفة : لجأت المحافظات في سبيل خفض التكلفة التسويقية على الجمعيات إلى التوسط لها في ممارسة عمليات توريد السلع الغذائية كاللحوم والجبن والبيض ، لبعض الجهات الرسمية المستهلكة كالمدارس والمستشفيات والجيش ، حتى تموض بها تحققت من ربح هذه العمليات الزيادة التي تواجهها في التكلفة .

٣ — في مجال التنظيم الإداري : الواقع أن هذه المشكلة كانت محل تردد من المحافظات . فقد كانت حائرة بين تغيير المجلس (رئيسه وأعضائه) أو إبقائه حتى يطوا بأنفسهم المشاكل التي تسببوا فيها . ولا ريب أن العلاج النصفي ليس شافيا . فليس إجدى من تغيير المجلس الذي ثبت فشل سياسته ، ومساقلته عنها ، ثم إعطاء الفرصة للمجلس الجديد الذي يحسن اختياره ليتفرغ لتنفيذ سياسته الجديدة .

والواقع أن هذه الوسائل العلاجية ، لم تكن مجدية تماما . فإن زيادة التسهيلات الائتمانية من البنوك لا تؤدي إلى دمج الجمعية ما دامت مرهقة بأعباء التكلفة الباهظة (من زيادة العاملين من احتياجات العمل وضمف كفايتهم الفنية ، وزيادة المخزون السلمي ، وركود البضائع) . كما أن التكلفة لا تتخف بسبب زيادة رقم الأعمال وحده ما لم يكن نظام العمل بالجمعية سليما بما يجعلها قادرة على مواجهة النشاط الجديد .

وفي رأينا أن ثمة اعتبارات أخرى يجب أن يقوم عليها تنظيم التعاون الاستهلاكي والرقابة عليه ، نوردناها فيما يلي :

تنظيم التعاون الاستهلاكي :

مروع جديدة ، فان مصروفات التأسيس تعتبر راسمالية ، ولا يمكن سدادها الا في الأمد الطويل .

٤ - **الجهاز الإداري للجمعيات :** يجب أن تكون إدارة الجمعية على مستوى من السككية والنزاهة والمسئولية الواضحة ، وفي مقابل ذلك يجب أن تتوافر لها الحرية في اصدار القرارات في حدود اختصاصها . المشاهد أن بعض المحافظين يتدخلون في تعيين العاملين من مستويات غير مقبولة أو بالزيادة من العدد اللازم . ان هذا التصرف لا يؤدي الى زيادة التكلفة فحسب ، وانها الى اضطراب العمل وتعويقه .

كذلك يجب الاستعانة بالحوافز الإيجابية بأن تمنح للعاملين مكائات تشجيعية بموجب معايير معينة ، كاختفاض نسبة الفاقد ، أو زيادة معدل التصريف ، أو سرعة انجاز الأعمال ، أو قلة شكاوى العملاء . ومن جهة أخرى يجب أن تكون المعاملة الوظيفية لهم على مستوى العاملين بسائر القطاعات فيمتحنون مزايا العلاج المجاني والملاوات المنظمة التي تناسب مؤهلاتهم ، وتفتح لهم مجالات الترقية وهكذا .

٥ - **السياسة التسويقية :** يجب أن تقوم السياسة التسويقية لدى الجمعيات على أساس وجود تيار منظم من السلع المتنفة ، بحيث يجد العملاء كل ما يلزمهم في كل وقت من السلع . ولا محل لتناول السلع النادرة ، فهي تخلق أزمات في التوزيع وتبعث روح المجاملات ، وتخلق السوق السوداء . أنه يتعين للوصول لذلك دراسة معدلات توزيع كل سلعة ومواسمها وتبناها بكل دقة ، وعندئذ سوف لا يكون هناك مانع من السلع التالفة أو الرائدة .

ان انتقاء السلع بدقة يعمل على سرعة تصريفها . ويتيح الفرصة للشراء بأفضل الشروط.

الرقابة على التعاون الاستهلاكي

ليس هناك تنظيم دون رقابة ، ونرى في هذا المجال اتباع ما يلي :

١ - **فيما يخص بمناصر التكلفة :** يجب أن تكون التكلفة محل دراسة عميقة لدى الجمعيات ، بحيث تؤخذ في الحسبان نوعيات السلع ، ومدة بقائها تحت التصريف ، وحجم المتوقع بيعه منها ، وأسعار الشراء ، ومصروفات البيع . ولا ريب أن بقاء بعض السلع دون تصريف أو تعرض البعض الآخر للتلف قد يضيف الى التكلفة التسويقية أعباء باكثر من العناصر العادية . ومن جهة أخرى ، فان المصروفات الادارية والصيانة والتأسيس يجب أن تصنف لتعبئة منها على تكلفة كل سلعة باعتبارها مصروفات غير مباشرة . كما يعتبر ارتفاع نسبة الفاقد من المأخذ التي يجب أن يتم التحقيق فيها .

٢ - **أسس تقدير الربح :** إذا كانت الدولة تهتم من تحديد أسعار بيع المواد الاستهلاكية الى خفض نفقات الميشة ، ولم يكن مستوى السعر المحدد ، متفقاً مع سعر التكلفة ، بما لا يستبقى للجمعية نصيبها العادل من الربح ، فانه يتعين على الدولة ، تحديد الفرق وسداده للجمعيات بالكامل . انه بدون مراعاة هذا المبدأ وتطبيقه لا يمكن تقييم النشاط التعاوني الاستهلاكي .

٣ - **تنظيم تمويل الجمعيات :** لا ريب أن الأموال الذاتية للجمعيات لا تكفي لتمويلها ، فمن الطبيعي أن تلجأ لمصادر خارجية للتمويل . غير أنه يجب أن تحتسب القروض التي تتناولها الجمعيات على أسس واضحة . فالمسئليات مقابل بضائع مشتراة تحت التصريف ، يجب أن تتناسب معها ويجب ألا تقدم من بضائع مشتراة بالأجل . فان الشراء بالأجل يعتبر نوعاً من التمويل ، يقدمه المورد . كذلك يجب ألا تخصص كمييات للجمعيات من مثل هذه البضائع والأفانها سوف تقسح في عمر مالى إذا استحدثت الكمبيالة وتعين عليها سداد قيمتها مرتين . ولا بأس من منح الجمعية قروضا على المكشوف بمبالغ بسيطة حتى تعالج بها أية اختناقات عارضة في السيولة ، ولكن لا يجوز قطعاً أن تمنح قروضا تستعين بها على تأسيس

من قبل ادارات مختصة بوزارة التموين ، وكذلك يكون من حق البنوك التى تتعامل معها الجمعية القيام بالجرد على المخزون السلمي والاطلاع على دفترها .

ومن جهة أخرى يراعى فى انشاء النظام المحاسبى أن يعنى بالرقابة الداخلية للعمليات من خلال التوازن الحسابى والضبط الدفترى . والامثل أن يطبق النظام المحاسبى الموحد على الجمعيات التى تبارس التعاون الاستهلاكى .

٤ - **الرقابة الشعبية :** بها للشعب - مساهما ومستهلكا - من صلة قوية بالجمعيات فان الرقابة الشعبية على الجمعيات تتم بواسطة لجان مختصة من المجالس الشعبية ، وهى التى تطبق الشكاوى أن وجدت ، وتقوم بالتحقيق فيها، وكذلك فى تظلمات العاملين . وتقدم تقريرا بها تراه من ملاحظات رقابية الى المجلس الشعبى كل ثلاثة اشهر على الاقل . غير أنه اذا كانت لمة ملاحظات ذات خطورة معينة ، فاتها تقوم بالابلاغ عنها فوراً .

١ - **ارتباط اعضاء مجلس الإدارة بنشاط الجمعية ،** أن مجلس الإدارة يعتبر مجلس مديرين ، بمعنى أن يناط بكل عضو الاشراف على قسم معين من النشاط . وأن يشمر بمسئوليته عنه . ويحاسب عليها . وتتحدد له مكافأة نظير الاشراف ، وبذلك يتأكد اتصال الاعضاء بنشاط الجمعية وتفقدو جلسات المجلس أكثر انتظاماً .

٢ - **انشاء لجان مراقبة :** وتتألف هذه اللجان من نخبة من اعضاء مجلس الإدارة ، ويضم اليهم أحد المسئولين من المختصين بالمحافظة ، وتكون مهمتها متابعة انتظام العمل بالجمعية ، وذلك من خلال مراجعة البيانات الاحصائية من المبيعات والمراكز المالية والكشوف الجردية ، ويكون لها حق التفتيش العيى ، ثم تمتد اصدار القرارات فى بعض الشئون قبل عرضها على المجلس . وتجتمع كل اسبوع على الاقل .

٣ - **الرقابة الداخلية والتفتيش :** يجب أن تكون هناك هيئة محايدة تقوم بعمليات التفتيش والمراجعة على امال الجمعية تشتترك المحافظة فى تكوينها . كما يقوم تفتيش مفاجئ على الجمعيات

الشباب لا سن له :

ليس الشباب مجرد فترة من الحياة ، انه حالة للمقل وسبة للزادة وسلة للخيال وقوة للمواطف وقلبة للشجاعة على التعيب وشهوة المخاطرة على حب الدمة والراحة ، لا يهرم أى فرد مجرد انه عاش مددا من السنين ، وانما يهرم بهجره لئله ، واذا كان مر السنين يفسن الجبين فان فقد النحاس يفسن الروح ، ... والظن والفك وبعد الثقة بالنفس والخوف واليباس ... هذه هى السنوات الطويلة التى تحنى الرأس وتحطم الروح المعنوية .

فانت شاب بقدر تعتك بنفسك ومعجز بقدر شكوكك ، شاب بقدر اهتلك ومعجز بقدر مخوفك ، وطالما يستقبل تلك رسالت الجبال والبهجة والشجاعة والمطبة والقوة من الدنيا ومن الانسان ومن اللاتلابة فانت لا شك فى شببك .

الحكومة والوزارة في الدستور الدائم

حسين كامل الأسيوطي

نص الدستور في هذا الفرع على وجود مجلس وزراء وحدد الاختصاصات التي يمارسها هذا المجلس بوجه خاص :

وبهذا يكون الدستور قد وزع مهام السلطة التنفيذية بين رئيس الجمهورية والحكومة ومجلس الوزراء باعتباره ضمن تشكيلات الحكومة (غضلا عن الإدارة المحلية والمجالس القومية المتخصصة) وهذا يدعونا الى التأمل فيما يعنيه الدستور حين يفرق بين الحكومة وبين مجلس الوزراء، ويدعونا أيضا الى التساؤل عن العلاقة فيما بين هاتين الهيئتين وبين الوزارة التي تكلم عنها الدستور في عديد من المواد خاصة عند الكلام عن أداء أعضاء الوزارة للبين الدستورية أمام رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهام أعمال وظائفهم ، وعن برنامج الوزارة الذي يقبضه رئيس مجلس الوزراء عقب تأليفها ، وعند افتتاح دور الانعقاد العادي لمجلس الشعب . وكذلك في صدد الكلام عن استقالة الوزارة عند الخلاف بينها وبين مجلس الشعب .

المقصود بالحكومة في دستور سنة ١٩٦٤

اعتبر الدستور المؤقت الصادر في سنة ١٩٦٤ الحكومة جناحا ثانيا للسلطة التنفيذية الى جوار رئيس الجمهورية ووصفها بأنها الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة وعين تشكيلها بأنها تتكون من رئيس الوزراء ونوابه والوزراء .. وحدد اختصاصاتها جملة بأنها تتمثل في تنفيذ السياسة

مالج الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٧١ موضوع السلطة التنفيذية والهيئات التي تمارسها ، واختصاصات هذه الهيئات ، وذلك تحت الفصل الثالث من الباب الخامس الخاص بنظام الحكم .

وينقسم هذا الفصل الى أربعة فروع :

الفرع الأول : رئيس الجمهورية

الفرع الثاني : الحكومة

الفرع الثالث : الإدارة المحلية

الفرع الرابع : المجالس القومية المتخصصة

وبينا عن الفرع الأول أساسا بتحديد السلطات التي يباشرها رئيس الجمهورية ، كرئيس للسلطة التنفيذية بالاشتراك مع مجلس الوزراء فيما يختص بوضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها ، نجد أن الفرع الثاني الخاص بالحكومة قد وصفها بأنها الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ، وأنها تتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم — كما

حسين كامل الأسيوطي

وكيل الجهاز المركزي للتخطيط والإدارة
سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها
« المؤسسة المالية كوحدة قلمية » نشر في
عدد أبريل ١٩٧٢ — العدد الرابع — المجلد
الرابع .

العامة للدولة ، وفقا للقوانين والقرارات
الجمهورية ثم منها تفصيلا على الوجه المبين في
المادة ١٣٤ وأمها :

— توجيه وتنسيق ومراجعة أعمال الوزراء (١)
والمؤسسات والهيئات العامة .

— اعداد مشروعات القوانين والقرارات .
— اعداد مشروع الميزانية العامة للدولة
ومشروع الخطة .

— مراقبة أعمال الوزارات والمصالح
والهيئات العامة والمحلية . ولها أن تفي أو
تعزل قراراتها غير الملائمة على الوجه المبين
في القانون .

وقد كان مفهوم اصطلاحى مجلس الوزراء
والحكومة بحسب دستور ١٩٦٤ مثار تساؤلات
كثيرة — لأن مواد هذا الدستور تتكلم من
مجلس الوزراء كما تتكلم من الحكومة ، وقد
وصفت الحكومة بأنها الهيئة التنفيذية والإدارية
العليا للدولة ، وعرفتها بأنها تتكون من رئيس
الوزراء ونوابه والوزراء وخولتها دون مجلس
الوزراء اختصاصات محددة ، وجعلتها دون
مجلس الوزراء هي التي تشترك مع رئيس
الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة
والإشراف على تنفيذها (م ١١٣) على أن يكون
له الحق في طلب تقارير من الحكومة ومن
أعضائها (م ١١٥) .

وبينما أعطت مواد الدستور للحكومة كل
هذا الاهتمام — جاءت اشعاراتها الى مجلس
الوزراء هابرة ومتنفسة كالقول بأن « رئيس
الوزراء يرأس مجلس الوزراء ، وأن لرئيس
الجمهورية حق دعوة مجلس الوزراء للاعتماد
وحضور جلساته » .

ما هو المقصود بالحكومة دستوريا :

يقول فقهاء القانون الدستوري أن اصطلاح

الحكومة يمكن أن يأخذ أحد ثلاثة معان مختلفة:

(أ) **المعنى الأول** : ويقصد به الهيئات
العليا الحاكمة التي توجه سياسة الدولة ، وتشمل
السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .

(ب) **المعنى الثاني** : أن يقصد بالحكومة
السلطة التنفيذية وحدها أى رئيس الدولة
والوزراء .

(ج) **أما المعنى الثالث** : فهو أن يقصد
بالحكومة الوزارة وحدها (٢) .
رأينا :

وفي اعتقادنا أن مؤدى مقابلة الأحكام الخاصة
بالحكومة بالأحكام الخاصة بمجلس الوزراء في
دستور ١٩٦٤ هو القول بأن الحكومة ومجلس
الوزراء شيان مختلفان وليسا مترادفين . أما
المقصود بالحكومة فيمكن القول بادية ذى بدء
بأنه هو الوزراء منفردين كل في حدود اختصاصه .
أما إذا اجتمعوا فاتهم يتخذون هيئة مجلس
وزراء .

غير أن هذا المعنى قد لا يستقيم مع النص
على أن رئيس الوزراء يدير أعمال الحكومة —
وأن لرئيس الجمهورية أن يطلب تقارير من
الحكومة ومن **أعضائها** . وهذا يميل بنا الى
اعطاء اصطلاح الحكومة الحلول الذي يتفق مع
المعنى الثالث من المعانى التي ينصرف اليها
اصطلاح الحكومة دستوريا ، وهو أنها تعبير
عن الوزارة ويؤكد ذلك استخدام الدستور لهذا
الاصطلاح في مجال مسؤولية الحكومة وأعضائها
أمام مجلس الأمة — وحق هذا المجلس في سحب
الثقة من الحكومة وأعضاء منها (٣) .

ولكن من المصغر على أية حال أن يستقيم
مفهوم واحد لاصطلاح الحكومة في كل المواضع
التي ورد فيها ، فلا بد أن يثمر أى مفهوم
نتصوره معقولا ، ولا يلبث أن يصطدم بمعنى

(١) يدل السياق على أن المقصود هو الوزارات وليس الوزراء .

(٢) عبد الحميد متولى « القانون الدستوري والتطبيق السياسية » طبعة سنة ١٩٦٦

(٣) أشار بعض الاساتذة لهذا المعنى إذ قالوا أن الطيف الثانى للسلطة التنفيذية وفقا لدستور ١٩٦٤ هو الوزارة التي
أطلق عليها الدستور الحكومة — محسن خليل « النظام السياسي والقانون الدستوري » الطبعة الثانية صفحة ٨١٣

وتنظيماتها الأساسية مثلها ، وهي أن هذه التشريعات تسمى وأثن من أن نعرضها للغموض أو تترك فيها ثغرات أو نصوغ أحكامها بحيث تكون معانيها موضع لبس أو خفاء . كما أننا نلاحظ أن أحكام دستور ١٩٦٤ لم تترك الاهتمام الواجب من فقهاء القانون الدستوري وأسائذ الإدارة — وكانت شروح فقهاء القانون الدستوري لأحكامه شروحا عابرة وسريعة .

المقصود بالحكومة في دستور ١٩٧١

سبق أن ذكرنا أن هذا الدستور قد عرف الحكومة بأنها الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ، وبأنها تتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ، وهو في هذا يتفق مع دستور سنة ١٩٦٤ ، ولكن دستور ١٩٧١ على خلاف دستور ١٩٦٤ لم يعين للحكومة سلطات محددة ، بل نقل الاختصاصات التي كانت معطاة لها في دستور ١٩٦٤ إلى مجلس الوزراء (مادة ١٥٦) .

وهنا يبرز التساؤل الذي هو جوهر هذا البحث :

« هل لاصطلاح الحكومة ومجلس الوزراء في مفهوم واضع دستور ١٩٧١ مدلولان مختلفان ؟ أم هما شيء واحد ؟ » .
الامر متعين أن دستور سنة ١٩٧١ تكلم أيضا عن هيئة ثالثة هي الوزارة ، مما يتعين معه محاولة وضع الحدود الفاصلة بين كل من هذه الهيئات وهي مهمة عسيرة فيما نرى .

تشكيلات الحكومة :

واستكمالا للصورة فيها يتعلق بتشكيل الحكومة ككراع من السلطة التنفيذية في الدستور

مخالف أو يسبق لا يحتله . ولا نستطرد لنمطي الأمثلة على ذلك خشية الإطالة .

وانما الذي يبدو لنا أن هذا الغموض كانت وراءه محاولة لعدم اعطاء مجلس الوزراء كيانا دستوريا ثابتا أو صفة السلطة التي تجتمع وتقرر .

وقد تصور واضعو الدستور أنهم يستطيعون الاستعاضة عن « مجلس الوزراء » « بالحكومة » ويصلون بهذا إلى نفس الغرض بأن يمارس الوزراء مجتمعين الاختصاصات المعلقة للحكومة دون أن ينظمهم مجلس وزراء بحيث لا يمكن أن يتخذ مجلس الوزراء أية مبادرة أو قرار . ولهذا جاءت الإشارة إلى مجلس الوزراء عابرة وخالية من كل معنى أو مضمون (م ١٢١) (١) . ولكن هذا الفهم الذي يقوم على التفرقة بين الحكومة وبين مجلس الوزراء بحسب دستور ١٩٦٤ والذي يتسق مع افتراض الإبانة والوضوح في أحكام الدستور وينزه واضعيه من استخدام اصطلاح الحكومة ومجلس الوزراء بمعنى واحد مع التارجح بينهما من موضع إلى آخر بلا ضابط ، لم يمنع من أن يتجه بعض أسائذ القانون الدستوري إلى أن اصطلاح الحكومة ومجلس الوزراء « في دستور ١٩٦٤ » مترادفان ، وإذ تقررت للحكومة اختصاصات في المادة ١٣٤ فإنها ولقي هذا الرأي تعتبر اختصاصات لمجلس الوزراء (٢) .

ومع اختلافنا مع هذا الرأي فليس هنا مجال مناقشته ، فضلا عن عدم جدوى ذلك بعد صدور الدستور الدائم .

ومن شأن هذا كله أن يلفتنا إلى ظاهرة خطيرة جدا أولى بنا أن نجنب تشريعاتنا

(١) كانت التعاليف في فرنسا مستقرة في ظل الجمهورية الثالثة والرابعة ، على تفويض رئيس مجلس الوزراء سلطة جميع الوزراء تحت رئاسته في صورة اجتماع للوزراء ولا يملك الوزراء في هذه الصورة من صور الإجابات التي لم يرد عليها نص في دستور ١٩٤٦ أي من الاختصاصات المخولة لمجلس الوزراء بالدستور « الأساليب الفنية للعمل الحكومي » مجلة العلوم الإدارية (عدد ٢ السنة الأولى ، ص ٢١١) وهي صورة مكسبة للصورة عندنا في ظل دستور ١٩٦٤ حيث أعطيت الاختصاصات للحكومة أي للوزراء مجتمعين ولم تعط لمجلس الوزراء . ولكن التجربة الفرنسية تقي شواهد على أن ما أعطى من اختصاصات دستورية لهيئة لا يجوز أن تترسبه هيئة أخرى ولو كان تشكيلها واحدا .

(٢) انظر على سبيل المثال لروت بدوي « القانون الدستوري وتطوير الأنظمة الدستورية في مصر » ، ١٩٧١ ص ٣٢٢ — ٣٦٣ .

الدائم نقول أن الدستور تكلم عن رئيس مجلس الوزراء فذكر أنه يشرف على أعمال الحكومة ، كما تكلم عن الوزير ووصفه بأنه الرئيس الإداري الأعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة في حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها .

وبذلك يتبلور الوضع بحسب ظاهر الأحكام الواردة تحت الفرع الثاني من الفصل الثالث الخاص بالحكومة عن الأحكام الآتية :

(١) بحسب حرفية النص تتكون الحكومة من :

* رئيس مجلس الوزراء ونوابه .

* الوزراء ونوابهم .

(ب) تكلم الدستور عن الوزارة في عدة مواضع كما سبق القول دون أن يحدد محلها أو تكوينها .

(ج) رئيس مجلس الوزراء يشرف على أعمال الحكومة . وبحسب النص الصريح الخاص بتكوين الحكومة فإن معنى ذلك أن يشرف رئيس مجلس الوزراء على أعمال نواب رئيس الوزراء والوزراء ونوابهم .

(د) بالرغم من عدم الإشارة إلى مجلس الوزراء كتكوين مضمون ضمن الحكومة ، فقد تعرض الدستور لاختصاصات هذا المجلس ، وذكر أن هذه الاختصاصات هي التي يمارسها المجلس بوجه خاص ، دون أن يكون قد سبق ذلك تحديد لموضع مجلس الوزراء أو تحديد لاختصاصاته بوجه عام .

(هـ) الوزير هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته .

ملاحظات عامة :

ستناقش هذه الأحكام بنفس الترتيب لتوضيح رأينا في صدها ، ولحاولة وضع الحد الفاصل بين هذه الهيئات والتظيفات بما يعطى للمصطلحات التي استخدمها الدستور المعنى المتكامل الذي يتفق مع أهدافه ، ويزيل كل لبس ويرفع أي تعارض أو شبه تعارض .

* واضح ما تقدم — أنه في الوقت الذي عرف فيه الدستور الحكومة بأنها الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة ، فإنه أسبق هذه الصفة على هيئة أخرى ، وهي مجلس الوزراء ، حين أعطاها اختصاصات ليست في مجموعها إلا مكونات السلطة التنفيذية والإدارية العليا في الدولة .

* وفي الوقت الذي يذكر فيه أن رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم يكونون الحكومة فإنه يتكلم عن الوزارة ، في حين أن الأولى أنهم يكونون الوزارة لا الحكومة .

* ثمة مغارقة بين النص على أن رئيس الجمهورية يتولى السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور بما يشير إلى أنه هو قمة السلطة التنفيذية في الدولة ، وبين النص على أن الحكومة التي تتكون من رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم هي الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة .

رأينا :

.. وفي ظل أن يمكن التوفيق بين كل الاعتبارات إذا فسر الدستور على ضوء الافتراضات الآتية :

* الحكومة :

هي مجموعة الأجهزة التنفيذية والإدارية التي تعمل تحت الإشراف الأعلى لرئيس الجمهورية رأس السلطة التنفيذية والتي يديرها الوزراء كل فيما يخصه . وتأخذ هذه الأجهزة أشكالاً تنظيمية عديدة ، منها الوزارات والمصالح والأجهزة المركزية والهيئات العامة والمؤسسات العامة وغيرها — وبذلك يستقيم معنى المادة ١٤٢ حين تعطى لرئيس الجمهورية الحق في طلب تقارير من الوزراء ، وليس من الحكومة كما كان يقول دستور ١٩٦٤ ، ومعنى المادة ١٥٣ التي تعطى رئيس مجلس الوزراء سلطة الإشراف على أعمال الحكومة بحيث لا ينصرف هذا الإشراف إلى الوزراء أنفسهم .

الوزارة :

يشكل رئيس الجمهورية وزارة تعاونه في ممارسة سلطاته التشريعية مثل اقتراح القوانين أو إصدار قرارات لها قوة القانون وكذلك في اختصاصاته التنفيذية . فهي تشكيل ذو صفة سياسية وإدارية معا ، وتتكون من رئيس الوزراء ومعاونيه ، وهم عادة من الوزراء — ويجوز أن يعين رئيس الجمهورية نوابا لرئيس الوزراء ونوابا للوزراء .

فالوزارة تشكيل جماعي يمثل السلطة التنفيذية أمام مجلس الشعب — وتتقدم للمجلس بسياسة تلزم بها أعضاؤه . وللمجلس أن يقرر مسئوليتها سياسيا في بعض الأحوال وهي مسئولية تضامنية ، ولكن استقالة الوزارة لا تكون إلا بالشروط والإجراءات المنصوص عليها في الدستور .

مجلس الوزراء :

وفي رأينا أن الوزارة عند اجتماعها لممارسة الاختصاصات المخولة لها دستوريا تتمتع في هيئة يطلق عليها مجلس الوزراء ، ومعروف أن وضع مجلس الوزراء يختلف في الأنظمة البرلمانية عنه في الأنظمة الرئاسية حيث تكاد سلطات هذا المجلس تحب سلطات رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية أو تكون لهذا المجلس اليد العليا في السلطات التنفيذية . في حين يكون في الأنظمة الرئاسية هيئة استشارية معاون لرئيس الدولة ليس لها أي كيان دستوري مثل الحال في ظل دستور مصر لسنة ١٩٥٦ حيث كان ينص على أن « يضع رئيس الجمهورية السياسة العامة للحكومة بالاشتراك مع الوزراء وله أن يجتمع مع الوزراء في هيئة مجلس الوزراء لتبذل الرأي » .

وتشبهنا مع هذا المنطق فإن ذلك الدستور اعتبر الوزراء هم الجناح الثاني للسلطة التنفيذية المقابل لرئيس الجمهورية . وبالتالي فلم ينشأ أي تنظيم جماعي للحكومة أو للوزارة ، وبالتالي لم يحدد أية اختصاصات

للحكومة كما فعل دستور ١٩٦٤ ، أو لمجلس الوزراء كما فعل دستور ١٩٧١ .

ويتربط على الأخذ باقتراحنا بتفسير المقصود بالحكومة بأنها مجموعة الأجهزة التنفيذية التي يديرها الوزراء — ما يأتي :

(أ) أن مجلس الوزراء — وليس الحكومة — يعتبر في واقع الأمر هو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا .

(ب) أن هذا المجلس يعتبر الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للحكومة وليس للدولة كما جاء في الدستور حتى يتشبه ذلك مع وضع رئيس الجمهورية على رأس الدولة بسلطانها التشريعية والتنفيذية ، واختصاصه أصلا بتولى السلطة التنفيذية في الدولة .

فإذا عرضنا للاختصاصات التي أعطاها الدستور لمجلس الوزراء بوجه خاص ، فإنه يستوقف النظر كما قلنا أنه لم يحدد اختصاصه العام — قبل التعرض لما يمارسه بوجه خاص — وكان أولى بوضع الدستور أن يضمنوا تبعا لمعالج اختصاصات مجلس الوزراء بوجه عام . كان ينص على اختصاصه عموما بمعاونة رئيس الجمهورية في مباشرة سلطاته التشريعية والتنفيذية . أو أن تعتبر الاختصاصات المنصوص عليها جابعة مانعة بحيث لا يبقى مجال للاجتهاد .

وكما سبق القول فإن دستور سنة ١٩٦٤ لم يضع لمجلس الوزراء اختصاصات محددة . وبذا فإن المجلس يكون في رأينا مجلسا استشاريا لرئيس الجمهورية ، فضلا عن كونه هيئة تنسيق لأعمال الوزارات المختلفة لضمان عدم التعارض . وفي كل الأحوال فلم يكن لمجلس الوزراء أية سلطات ولا يملك إصدار قرارات نافذة .

ومؤدى هذا القول بأن نظام الحكم بحسب دستور ١٩٦٤ لا يعترف بوجود مجلس وزراء كسلطة قائمة بذاتها تملك اختصاصات نافذة على

✻ رئيس مجلس الوزراء :

لم يكن نظام الحكم في دستور ١٩٥٦ يسمح بإنشاء منصب رئيس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء ، بل كانت العلاقة بين رئيس الجمهورية وبين الوزراء علاقة مباشرة كما أوضحنا من قبل وفقا لمفاهيم النظام الرئاسي الذي لا يعترف بأى كيان ذاتى للوزارة أو لمجلس الوزراء حتى يكون لايهما رئيس .

وفي دستور ١٩٦٤ وجنب منصب رئيس الوزراء واختص بأن يرأس مجلس الوزراء ويدير أعمال الحكومة وتبنيها مباشرة هيئات الرقابة والتفتيش في الدولة ، وأذ كان المقروض أن يرأسه لمجلس الوزراء فتخصص في إدارة أعمال جلساته خاصة ، وأن المجلس وفقا لدستور ١٩٦٤ لم تكن له أية اختصاصات محددة ، فان سلطاته الحقيقية وفقا لهذا الدستور تنوفت على تفسير اصطلاح الحكومة التي أعطى سلطة إدارة أعمالها . هل المقصود بها الوزراء منفردين وبذلك يكون لرئيس الوزراء عليهم سلطة رئاسية ؟ أم المقصود هو الأجهزة التنفيذية التي يديرونها وبذلك يكون له التدخل في أعمال وزاراتهم أم المقصود هو الوزارة — وهنا تكون إدارة أعمال الوزارة شيئا غامضا لا يمكن تحديده .

أما في الدستور الدائم فقد أطلق على هذا المنصب اسم رئيس مجلس الوزراء وأعطى سلطة الاشراف على أعمال الحكومة (م ١٥٣ فقرة الأخيرة) ويحسب المعنى الذي اقترعناه لاصطلاح الحكومة بأنه يشرف على الأجهزة التنفيذية التي يديرها الوزراء دون أن يكون في ذلك تأكيد لمعنى سلطته الرئاسية على الوزراء

الوجه المقروض في النظام البرلماني (١) — الأمر الذى يتفق مع تقليد هذا الدستور للنظام الرئاسي (٢) .

وقد خول دستور ١٩٧١ الاختصاصات التي كانت للحكومة وفقا لدستور ١٩٦٤ بوجه عام لمجلس الوزراء وهي التي سبق لنا ذكر أهمها — وذلك مع تعديلات قليلة ولكن بعضها لا يخلو من أهمية — مثال ذلك :

١ — كانت الحكومة تخصص بتوجيه وتنسيق ومراجعة أعمال الوزارات والمؤسسات والهيئات العامة .

فما أصبح مجلس الوزراء يختص بتوجيه وتنسيق ومتابعة أعمال الوزارات ، فاستبدل لفظ متابعة بلفظ مراجعة — ولاشك في اختلاف محلول اللفظين ، لان المراجعة ترتبط بفكرة سلطة الجهة الرئاسية في التعقيب والتعديل والالغاء — ولعل هذا التعبير يتشبه مع عدم وجود مقابل للمادة ١٣٥ من دستور ١٩٦٤ والتي كانت تعطى الحكومة سلطة مراقبة أعمال الوزارات والمصالح والهيئات العامة والمحلية — ولما أن ظنى أو تعدل قراراتها غير الملائمة على الوجه المبين في القانون .

٢ — لم يوضح في الدستور الدائم مقابل لنص الدستور الملغى على أن الحكومة تلك تعيين وعزل الموظفين طبقا للقانون — ووفقا لتفسير الحكومة بمعنى الوزارة مجتمعة ، فانه لم يكن لها ، وفقا لهذا النص ، الا اقتراح تعيين الموظفين الذين يصدر بتعيينهم قرار من رئيس الجمهورية . ولعل السبب في عدم وجود نص مقابل هو تصور أن هذا يخل في مفهوم النص الوارد على اختصاص مجلس الوزراء باعداد مشروعات القوانين والقرارات أيا كان نوعها .

(١) عكس هذا الرأي أن مجلس الوزراء كان يفرس اختصاصات مطية وبذلك سلطة التعديل في غير قليل من الأمور — ثروت بدوي — المرجع السابق .

(٢) بالرغم من عدم وجود نص في دستور ١٩٥٨ على وجود مجلس الوزراء فان رئيس الجمهورية جرى على عقد اجتماعات دورية للوزراء — دون أن يكون لهذا الاجتماع سلطة اتخاذ قرارات معينة مما يجعله من قبيل أساليب العمل ويجوز ادعاء للتنسيق ، وبالتالي لا يحتاج إلى نص في الدستور — وبالمثل فقد جرى رؤساء الولايات المتحدة رغم مقاومتهم فكرة نظام مجلس الوزراء على عقد اجتماعات للوزراء . ومثل هذا التقليد لا يتناقض مع جوهر النظام الرئاسي ما دأبت السلطة الفعلية في يد رئيس الجمهورية — سليمان الطماوى « مبادئ القانون الدستوري » ص ٤١٠

ومن هنا فربما كانت أفضل تسمية هي
« رئيس الوزارة » (١) .

وبعد فربما كانت هذه اجتهادات متواضعة
لا تحقق أكثر من إثارة الاهتمام بالموضوع وحث
الأساتذة والباحثين على تناوله بما يظهر وجه
الحقيقة فيه ، ولعل الاسهام المرتقب من
الاساتذة الأجلاء الذين شاركوا في وضع
النسور الدائم اكبر من أى اسهام آخر في هذا
المجال — ولعلنا نطالع لهم أو نسمع منهم
ما يشفى الغليل وينير الطريق .

انفسهم — ولعل المقصود فعلا بصياغة هذه
الفقرة هو تجنب إثارة معنى خسلس هو مدى
خضوع الوزراء لرئاسة رئيس مجلس الوزراء —
ولعل هذا هو المقصود أيضًا بالعمول عن تسمية
رئيس الوزراء الى رئيس مجلس الوزراء —
مع ان التسمية الاولى هي الاق في نظرنا ما
دانت رياسته غير مقصورة على جلسات مجلس
الوزراء ، بل هو رأس وزارة متضامنة في
المسئولية لها. سياسة جباية وفكر موحد ، وهو
الذى يتكلم باسمها ويمبر عن رأيها ويدافع عن
سياستها .

كيف تعد نفسك للترقية :

يتكك أن ترقى الى قمة سلم النجاح الإدارى ولا تقل أن هذا يسهل قولاً ويصعب عملاً فهذا واقع
والإداريون الناجحون يستطيعونه ، وهناك بعض الخطوات التى تتلوك فى ذلك :

١ — ركز حين تسبج ، ويقول خبراء الحديث أن المستبح المتوسط يستوعب فقط ٥٠% مما يقال ،
ولذلك تستطيع أن تتحدى الإغضاء واستعادة الحديث وأن يعرف منك أنك لا تحتاج إلا أن يقال
لك الأمر مرة واحدة إذا ما أصغيت بالذكي بما .

٢ — درب نفسك على إيجاد الحلول وكون عادة التمرن على وسائل خفض التكاليف وإزالة
المعوقات فى كل مهمة تتلجها وتكدر أن الطول قد يحث بكل دقة .

٣ — تعرف على أوجه التقص منك ، ما أوجه القصور فى تدريبك ومهاراتك وعلاقتك مع الغير ؟
وكيف يمكن حلها ؟

٤ — تعلم وكون لنفسك ذخيرة من المعرفة من طريق القراءة — فى ميدان تخصصك وفى المعلومات
العامة ، واكتسب مهارات مرتبطة بالعمل ، فمعرفة عملية بالمهنية لها قيمة برغم بعدها من ميدان
تخصصك .

٥ — تعرف على عمل رئيسك فهذا ليس فقط يمكنك لتكون خلفه الطبيعي حتى يرتفع هو الى أعلى
بل كذلك يعاونك على تحسين أدائك اليومى .

(١) يلاحظ أن الفقيهين وحيد رائت ووايت إبراهيم وهابن رواد اللغة النسورية فى مصر قد فعلا استخدام اصطلاح
رئيس الوزارة فى شرحها لوضع رئيس الوزراء وسلطته ومسئوليته « القانون النسور » — طبعة ١٩٣٧ — ص
٤٨٤ — ٤٨٥

الكفاءة الاقتصادية والإدارية في تخطيط التنمية مع الإشارة بصفة خاصة إلى التجربة المصرية

د. سمير سيدهم

يهدف الكاتب في هذا البحث إلى توضيح مفهوم الكفاءة الاقتصادية والكفاءة الإدارية ، وتحديد أهميتها بالنسبة إلى تخطيط التنمية الاقتصادية . وقد تناول في هذا البحث تطبيق هذه المفاهيم على التخطيط القومي الشامل .

وقصد بالكفاءة الاقتصادية الكفاءة في توزيع الموارد الاقتصادية ، وترتبط الكفاءة الإدارية ارتباطاً وثيقاً بالكفاءة الاقتصادية ، وتسهم كل منهما في رفع درجة كفاءة الأخرى ، وخاصة في حالة ما إذا قل الاعتماد على جهاز السوق ، كوسيلة اجتماعية ، لتنسيق قرارات وتصرفات الوحدات الاقتصادية داخل الاقتصاد القومي ، كما يتناول البحث التجربة المصرية في التخطيط القومي ، وأهمية دور الكفاءة فيها ، وقياس الكفاءة الاقتصادية مع تطبيق الطريقة المقترحة لتقديس على سنوات التخطيط القومي الشامل « ١٩٦٠ / ١٩٦٩ » مع تحليل وتقييم النتائج ، وأخيراً يتناول البحث الكفاءة الإدارية ، والعوامل المؤثرة فيها خلال نفس الفترة من البحث .

أهمية الكفاءة في التخطيط الاقتصادي :

يرجع الاهتمام إلى موضوع الكفاءة إلى طبيعة المشكلة الاقتصادية ذاتها . فعلى أى نظام اقتصادي ، تعد الموارد المتاحة ، من طبيعته وبشرية ورأسمالية ، نادرة بالنسبة إلى استخداماتها في أشباع عدد غير محدود من الحاجات الإنسانية . ويستدعي ذلك ، بالضرورة ،

إيجاد الوسائل الملائمة للاقتصاد في استخدام تلك الموارد . والاقتصاد هنا يعني « عملية الوصول إلى أقصى حد من الكفاءة في استخدام تلك الموارد » (١) . ويصح استخدام الموارد لكفاً استخدام لحصول المجتمع على أقصى حد ممكن من الأشباع طبقاً لتفضيلاته . فزيادة الكفاءة في إنتاج سلعة ما تعني إمكانية إنتاج نفس القدر من هذه السلعة بموارد أقل ، مما يتيح توجيه الموارد المتوافرة ، في هذه الحالة ، إلى زيادة إنتاج نفس هذه السلعة ، أو لإنتاج قدر أكبر من سلع أخرى طبقاً لتفضيلات المجتمع .

ويعتبر التخطيط الاقتصادي في جوهره نشاطاً تنظيمياً يتكون من العناصر التالية : (٢)
(١) وضع الأهداف ذات الطابع الاقتصادي ، بغرض تنفيذها بواسطة تنسيق وبذل الجهود الاقتصادية والاجتماعية .

د. سمير سيدهم

كبير الاقتصاديين بوزارة التخطيط
استاذ زميل زائر ورئيس وحدة الاقتصاد
بقسم الاقتصاد والعلوم السياسية
بجامعة الأبريكية بالقاهرة

جدول رقم (١)
معامل القيمة المضافة الى قيمة الانتاج المحلى الاجمالى
من السنوات من ٦٠/٥٩ الى ١٩٦٥/٦٤

٦٠/٥٩	٦١/٦٠	٦٢/٦١	٦٣/٦٢	٦٤/٦٣	٦٥/٦٤	٦٥/٦٤	القطاعات
٦٩,٦	٦٩,١	٦٦,٥	٦٨,٤	٦٩,٦	٧٠,٢	٦٩,٦	الزراعة
٢٣,٦	٢٤,٨	٢٥,٩	٢٤,٩	٢٦,٢	٢٦,٢	٢٩,٨	الصناعة
٢٠,٥						٢٧,٥	
٥٢,٣	٥٥,٤	٥٧,٤	٥٨,٢	٥٥,٧	٥٩,١		الكهرباء
٤٦,١	٤٤,٠	٥١,٩	٥٠,٣	٤٦,٥	٥١,١		التشييد
٤٠,١	٤٠,١	٤٠,٥	٤٠,١	٤٠,٨	٤١,٢	٤١,٣	مجموع القطاعات السليمة
٦٨,٦	٦٩,٨	٧٢,٩	٧٣,٩	٧٥,٤	٧٥,٥	٧١,٣	النقل والمواصلات
٧٨,٢	٧٤,٥	٧٨,٧	٧٥,٩	٧٣,٣	٧٢,٥	٩٥,٥	التجارة والمال
٩٦,١	٩٥,٢	٩٦,٥	٩٥,٧	٩٥,٦	٩٥,٣	٦٤,٣	الإسكان
٥٧,٦	٦٠,٧	٥٧,٨	٥٧,٨	٥٧,٦	٥٧,٥	٧٧,٩	المرافق العامة
٧١,٥	٧٣,٣	٧١,٧	٦٥,٦	٦٣,٤	٦٥,٧	٧٠,٣	الخدمات الأخرى
٧٤,٧	٧٤,٧	٧٥,٦	٧١,٨	٦٩,٩	٧١,٥	٧٤,٥	مجموع قطاعات الخدمات
٥٠,٥	٥٠,٨	٥٠,٨	٤٩,٨	٤٩,٩	٥٠,٧	٤٩,٨	الاقتصاد القوي

حسبت المعاملات في هذا الجدول على أساس النسب المئوية بين الدخل والانتاج ، من واقع تقديرات الانتاج والدخل بالاسعار الثابتة لسنة ١٩٦٥/٥٩ ، والمذكورة في ملحقه وتقييم الخطة الخمسية الاولى (١٩٦٥/٦٤ - الجزء الاول ، وزارة التخطيط (يناير ١٩٦٦) ص ٥ و ٢٧ .

جدول رقم (٢)
معامل القيمة المضافة الى قيمة الانتاج المحلى الاجمالى
من السنوات من ١٩٦٥/٦٤ الى ١٩٧٠/٦٩

٦٥/٦٤	٦٦/٦٥	٦٧/٦٦	٦٨/٦٧	٦٩/٦٨	٧٠/٦٩	القطاعات
٧١,٨	٦٩,٥	٦٨,٧	٦٨,٩	٦٩,١	٦٩,٣	الزراعة
٢٦,١	٢٤,٩	٢٥,٤	٢٥,٣	٢٤,٩	٢٥,٥	الصناعة
٥٩,٣	٥٨,٥	٥٧,٩	٥٦,٦	٦٦,٩	٧٣,٣	الكهرباء
٥١,١	٤٨,٥	٤٨,٣	٤٦,٥	٤٦,٧	٤٤,٦	التشييد
٤٢,٢	٤٠,٣	٤٠,٥	٤٠,٧	٤٠,٢	٤٠,٤	مجموع القطاعات السليمة
٧٥,٥	٧٢,٨	٧٣,٤	٧٣,٧	٧٣,٦	٦٢,٣	النقل والمواصلات
٩٤,٩	٩٤,٩	٩٤,٧	٩٤,٥	٩٥,٢	٧٤,٥	التجارة والمال
٥٥,٨	٦١,١	٥٧,٣	٥٨,٥	٥٨,٧	٩٥,١	الإسكان
٧٠,٢	٧٦,٢	٦٦,١	٦٨,٧	٦٥,٤	٦٠,٥	المرافق العامة
					٥٩,٦	الخدمات الأخرى
٧٣,١	٧٦,٥	٧١,٧	٧٠,٨	٦٩,١	٦٥,٤	مجموع قطاعات الخدمات
٥١,٦	٥١,٥	٥٠,٥	٥٠,٥	٤٨,٧	٤٨,٦	الاقتصاد القوي

حسبت المعاملات المبينة في هذا الجدول على أساس النسب المئوية بين الدخل والانتاج ، من واقع تقديرات الانتاج والدخل بالاسعار الثابتة لسنة ١٩٦٥/٦٤ ، والمذكورة في ملحقه وتقييم التميز الاقتصادي في الجمهورية العربية المتحدة ١٩٦٧/٦٦ (أغسطس ١٩٦٨) ص ٣ ، وذلك بالنسبة لبيانات ٦٥/٦٤ ، ٦٦/٦٥ ، ٦٧/٦٦ ، وملحقه وتقييم خطة السنة ١٩٨/٦٧ (يوليو ١٩٦٩) ص ٦ ، بالنسبة لبيانات ٦٨/٦٧ ، وملحقه وتقييم القوي الاقتصادى في السنة ٧٠/٦٩ (مايو ١٩٧١) ص ٣١ بالنسبة لبيانات ٦٩/٦٨ ، ٧٠/٦٩ .

(ب) اختيار الوسائل الاقتصادية الأكثر ملاءمة لتنفيذ الأهداف المحددة .

(ج) التوفيق بين الأهداف والوسائل ، لتنفيذ أكبر قدر من الأهداف في حدود الوسائل المتاحة .

وعلى ذلك فإن عملية التخطيط تتطلب (١) تحديد الأهداف ، (٢) وضع الخطط (٣) تنفيذ الخطط ومتابعتها . وهذا التصور لطبيعة عملية التخطيط الاقتصادي يجعله ينطبق على أى نظام اقتصادى ، وعلى أى نشاط اقتصادى ، وعلى أى مستوى تنظيمى .

فإذا ما أردنا تحديد دور الكفاءة الاقتصادية في عملية التخطيط الاقتصادي ، وعما إذا كان يعتبر هدفا في حد ذاته ، أو وسيلة لتحقيق أهداف أخرى ، فإن الأمر يتطلب تحديد الأهداف المتبعة في المجتمع والعلاقات التي يمكن أن تنشأ فيما بينها ، وكذلك بين الأهداف والوسائل . ففى أى مجتمع ، نجد أن الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها هي دائما أهداف متعددة يمكن أن تتماثل أو تتناقض أو تتعارض فيما بينها (٤) . ويتسبب تعارض الأهداف أو عدم تناسقها في خلق مشاكل تخطيطية صعبة ، الأمر الذي يستدعى تحديد أولويات لتحقيق الأهداف ، والتنسيق فيما بينها . بالإضافة إلى ذلك ، فإن بعض المشاكل التخطيطية تنبع من صعوبة أو استحالة تحديد الأهداف رقيا . وأخيرا ، تجدر الإشارة إلى وجود ارتباط متبادل بين الأهداف والوسائل . فاختيار الأهداف يؤثر على تحديد الوسائل الكفيلة ، بتحقيق هذه الأهداف ، كما أن اختيار الوسائل المتاحة يؤثر على تحديد الأهداف .

ومن بين أهم الأهداف التي تجد تأييدا واسما بين المذاهب الاقتصادية والنظم الاقتصادية المختلفة ، بسبب مساهمتها في زيادة رفاهية المجتمع ، نجد الأهداف الرئيسية التالية (٥) :

(١) التنمية الاقتصادية .

(ب) العدالة في توزيع الثروة والدخل .

(ج) الاستقرار في المستوى العام للدخل والعمالة والأسعار .

(د) الكفاءة في تخصيص الموارد الاقتصادية . وبالرغم من أن كلا من هذه الأهداف مرتبط ارتباطا مباشرا برغامية الفرد والجماعة ، فإن الأهمية النسبية لكل منها تختلف من دولة إلى أخرى ، ومن زمن إلى آخر داخل الدولة الواحدة . ومن الواضح أن الأهمية النسبية لكل من هذه الأهداف في أية دولة ، تحدد أولوية ترتيبها بالنسبة للأهداف الأخرى . فنجد أن البلاد المتقدمة اقتصاديا قد تضع هدف « الاستقرار في المستوى العام للدخل والعمالة والأسعار » أو هدف « الكفاءة الاقتصادية » في المرتبة الأولى من مختلف الأهداف ، بينما تتخذ الدول النامية من « التنمية الاقتصادية » هدفا أساسيا قد يتقدم غيره من الأهداف الأخرى في درجة الأولوية .

وفي رأينا أن اختيار هدف « الكفاءة في استخدام الموارد الاقتصادية » لا يتعارض مع غيره من الأهداف الأخرى ، بل إن اختياره كفهد رئيسى ، يحيله في نفس الوقت إلى وسيلة فعالة في سبيل تحقيق الأهداف الرئيسية الأخرى ، مثل التنمية الاقتصادية والاستقرار الاقتصادي .

التجربة المصرية في التخطيط القومى وأهمية دور الكفاءة فيها .

منذ قامت الثورة في يوليو ١٩٥٢ شاهدت البلاد تحولات سريعة وعميقة في جميع المجالات . فقد حصلت الحكومة بمسئوليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، واخذت على عاتقها تنفيذ المشروعات الكبرى ، وارساء قواعد البرامج الضخمة المتعددة ، محاولة جذب الاقتصاد القومى من حالة الركود والتأخر الذى كان يعانيه قبل الثورة ودفعه في طريق النمو الذاتى .

ويمكن أن تقسم جهودات التنمية تاريخيا إلى مرحلتين : المرحلة الأولى وهي مرحلة التخطيط الجزئى والتي بدأت منذ قيام الثورة حتى ١٩٦٠ . وفى هذه المرحلة وضعت ونفذت خطط جزئية أو برامج قطاعية ومشروعات كبرى ، والمرحلة الثانية ، وهي مرحلة التخطيط القومى الشامل ، بدأت منذ يوليو ١٩٦٠ بوضع خطة قومية شاملة طويلة الأجل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية

قياس الكفاءة الاقتصادية وتطبيقها على الاقتصاد القومى :

ان محاولة قياس وتحديد مستوى الكفاءة الاقتصادية ، وتطورها تفصيليا خلال سنوات خطط التنمية تتطلب دراسة تفصيلية تتضمن ، فيما تتضمنه ، تطور الكفاءة الانتاجية لكل عامل من عوامل الانتاج بأنواعه المختلفة ، المعاملات الفنية لانتاج السلع المختلفة ، كفاءة البرامج الاستثمارية والمشروعات ، وذلك على مختلف المستويات التنظيمية ، ابتداء من الوحدة الانتاجية حتى مستوى الاقتصاد القومى . وبطبيعة الحال ، ان هذا الأسلوب الشامل التفصيلي يخرج عن نطاق هذا المعام - وبدلا من ذلك فاننا نلجأ في بحثنا هذا الى مدخل آخر بتحديد مدى التطور الذى طرأ على الكفاءة الانتاجية في استخدام الموارد من السلع الوسيطة على مستوى الاقتصاد القومى ككل ، وكذلك على مستوى القطاعات الاقتصادية الرئيسية ، وعلى الرغم من أن النتائج التى نحصل عليها باتباع هذه الطريقة لا يمكن اعتبارها قاطعة أو نهائية ، إلا أنه يمكن اتخاذها كمؤشر عام يوضح نمو « الكفاءة » أو تدهورها بصفة اجمالية .

وباعتبار أن تطور معاملات القيمة المضافة / قيمة الانتاج المحلى الاجمالي مؤشرا لنمو أو تدهور الكفاءة الاقتصادية ، كما ذكرنا سابقا ، فإنه يمكن استخلاص التالى من الجدولين السابقين رقم (١) ورقم (٢) .

اذ أنه بالنسبة للخطة الخمسية الاولى ١٩٦١/٦٠ - ١٩٦٥/٦٤ ، يتضح ، بمقارنة المعامل الخاص بخطة السنة الأخيرة ١٩٦٥/٦٤ بمعامل سنة الأساس ، اتجاه الكفاءة الاقتصادية نحو الهبوط بالنسبة للاقتصاد القومى ، ومجموع قطاع الخدمات وخاصة في الاسكان . أما بالنسبة للمعامل الخاص بمجموع القطاعات السلعية ، فتتجه الكفاءة الاقتصادية الى الارتفاع بدرجة بسيطة ، ويرجع ذلك الى زيادة كبيرة في معامل قطاع الصناعة والكهرباء ، يقابلها انخفاض في معامل قطاع التسييد ، مع ثبات معامل قطاع الزراعة .

تهدف الى مضاعفة الدخل القومى كل عشر سنوات والمعادلة في توزيع الثروة والخل (١) .

وقد قسمت الخطة الى خطتين متوسطتي الأجل، نفذت الأولى منها في السنوات من ١٩٦١/٦٠ حتى ١٩٦٥/٦٤ . أما السنوات الخمس التالية فلم تصدر لها خطة تفصيلية ، وأعدت بدلا منها خطة أخرى تغطي سبع سنوات لم تصدر أيضا ، وفي نهاية عام ١٩٦٦ أعدت خطة انجاز ثلاثية تغطي السنوات المتبقية من الفترة الثانية للخطة المعشيرة والتي كان يعد خلالها خطط سنوية (٢) .

ومما لا شك فيه ان التغيرات الهيكلية ، وحجم مجهودات التنمية ، وتعدد السياسات الاقتصادية ، تجعل استخدام أسلوب التخطيط القومى الشامل أمرا ضروريا للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . فان هذا الأسلوب يتيح اختيار الأهداف المحددة بوضوح وأنسب الوسائل ، لتحقيق الأهداف المحددة ، بما يتناسب مع الهيكل الاقتصادى للدولة .

ويبدو أن هدف الكفاءة قد أحبط مكانة لئلا ، بالمقارنة بالمكانة التى تحتلها الأهداف الاقتصادية والاجتماعية الأخرى في التخطيط القومى ، مثل التنمية الاقتصادية والمعادلة في توزيع الثروة والدخل . فلان نجد في الخطط القومية ذكرا لهدف الكفاءة الاقتصادية كأحد الأهداف الرئيسية ، كما ان الموارد المخصصة لزيادة هذه الكفاءة غير موضحة بالأطار العام للخطة ، كتوجيه بعض الموارد لاستحداث واستخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة التى تسهم في رفع الكفاءة الاقتصادية ، مثلما نعهد في بعض خطط البلاد الأخرى ، مثل الاتحاد السوفيتى والهند .

ولا يعنى ذلك أن هدف الكفاءة كان خافيا من أذهان المسئولين ، ففكر من التصريحات تشير الى ضرورة القضاء على الاسراف ، والاقتصاد في استخدام الموارد ، وتحسين مستوى الاداء ، كما أن كثيرا من الإجراءات التى اتخذت ، وخاصة في السنوات الأخيرة ، تتمتع خطوات ايجابية على الطريق الصحيح لرفع مستوى الكفاءة .

٢ - أما المعاملات المستخلصة من المحقق عملا خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى ، فنلاحظ ، بالنسبة للاقتصاد القومي ، ارتفاعا ضئيلا بحوالي ٣٪ في بعض السنوات، وانخفاضا في السنوات الأخرى ، كما أنه في السنة الأخيرة ١٩٦٥/٦٤ ارتفع المعامل مما كان متوقعا لهذه السنة بنفس النسبة السابقة . في هذا التذبذب الواضح والنمو المتواضع في الكفاءة في بعض السنوات قد تأثر هذا المعامل بصورة واضحة بنقص الكفاءة في مجموع قطاعات الخدمات ، وقد قلل من تدهور المستوى العام لكفاءة الاقتصاد القومي تحسن جزئي في مستوى الكفاءة في مجموع القطاعات السلعية في السنتين الأخيرتين من الخطة بعد ثبات الكفاءة خلال السنوات الثلاث الأولى عند نفس مستوى سنة الأساس .

الا أنه في السنوات الخمس التالية ١٩٦٦/٦٥ - ١٩٧٠/٦٩ نلاحظ تدهورا ملحوظا في مستوى الكفاءة في الاقتصاد القومي ككل ، وفي مجموع القطاعات السلعية والخدمية .

٣ - بالنسبة للقطاعات السلعية : نلاحظ ارتفاعا في مستوى الكفاءة خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى (١٩٦١/٦٠ - ١٩٦٥/٦٤) في قطاعات الصناعة والكهرباء ، إلا أنها لم تتجاوز ما كان مقدرا لها في السنة الأخيرة . أما في السنوات الخمس التالية (١٩٦٦/٦٥ - ١٩٧٠/٦٩) فتغير الاتجاه نحو الهبوط في قطاع الصناعة ، بينما استمر في الارتفاع في قطاع الكهرباء . وفي قطاع التشييد ، كان الارتفاع في مستوى الكفاءة واضحا خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى ، كما كان الهبوط واضحا في هذا المستوى خلال السنوات الخمس التالية ، وفي قطاع الزراعة لم يكن متوقعا أن يرتفع مستوى الكفاءة في السنة الأخيرة من الخطة الخمسية الأولى من مستواها في سنة الأساس . إلا أن المستوى المحقق فعلا كان أقل من مستوى سنة الأساس (فيها عدا السنتين الأخيرتين من الخطة) كذلك كان الحال بالنسبة للسنوات الخمس التالية .

٤ - أما بالنسبة لقطاعات الخدمات فنجد خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى ثبات أو تدهور مستوى الكفاءة بالنسبة لسنة الأساس ١٩٦٥/٦٤ (فيها عدا قطاع النقل والمواصلات) ، ولم يصل إلى المستوى المتوقع له في السنة الأخيرة (إلا بالنسبة لقطاع النقل والمواصلات) .

كما نلاحظ أنه في السنوات الخمس التالية كان الارتفاع واضحا في مستوى الكفاءة في قطاع المرافق العامة وضيلا في قطاعي التجارة والمال، والاسكان ، بينما اتجه مستوى الكفاءة إلى الانخفاض في القطاعات الأخرى .

وبوجه عام يمكن أن نخلص من التحليل السابق إلى ما يلي :

(أ) أن الارتفاع بمستوى الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد لم يؤخذ في الاعتبار بدرجة كافية في الخطة الخمسية الأولى . فيما عدا القليل من القطاعات ، كان مستوى الكفاءة المتدرج للسنة الأخيرة من الخطة يتساوى مع ، أو يقل عن مستوى الكفاءة في سنة الأساس .

(ب) أن مستوى الكفاءة المحقق كان يتذبذب صعودا وهبوطا خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى . وهذا المستوى ، ولو أنه ارتفع في السنة الأخيرة من المستوى المتدرج لهذه السنة بالخطة ، وكذلك عن مستوى سنة الأساس ، في معظم القطاعات السلعية ، إلا أن الأمر كان على خلاف ذلك في قطاعات الخدمات .

(ج) أن الاتجاه التصاعدي في مستوى الكفاءة الملحوظ في بعض القطاعات السلعية ، وفي إحدى قطاعات الخدمات (النقل والمواصلات) في خلال سنوات الخطة الخمسية الأولى ، أصبح اتجاهًا تنازليا بالنسبة للاقتصاد القومي ككل ، وبالنسبة لمعظم القطاعات (فيما عدا قطاعي الكهرباء والتجارة والمال) في السنوات الخمس التالية للخطة الخمسية الأولى .

ويبدو أن مستوى الكفاءة الاقتصادية في تخصيص الموارد خلال الخطة الخمسية الأولى، والفترة الخمسية التالية قد تأثر بعدة عوامل منها :

١ - وضع وتنفيذ البرامج الاستثمارية :

ان خطط التنمية الموضوعة ، يمكن اعتبارها أساسا برامج استثمارية ، كما أن هذه البرامج يمكن اعتبارها تجسيدا للمشروعات المقترحة . ويبدو أنه لم يتم ، في بعض الأحيان ، تطبيق معايير استثمارية *Investment criteria* موحدة ومتناسقة لتقييم هذه المشروعات اقتصاديا عند اقتراحها ، أو عند تجسيدها في إطار البرامج الاستثمارية . ولقد أثر ذلك على التوافق الأخرى من الخطط القومية ، ومنها الإنتاج والتنمية العامة ، حيث أن الخطة ككل ، وبرغم أنها وضعت في إطار متناسق ، فقد كانت تتركز أساسا على مقترحات المشروعات الاستثمارية كما أنه عند تنفيذ هذه المشروعات ، اندمجت بعض القطاعات ، وتأخر البعض الآخر في التنفيذ ، مما أوجد حالة من عدم التنسيق والتكامل . وبالإضافة إلى ذلك ، فإن حرب يونيو ١٩٦٧ كانت لها آثارها على تخطيط وتنفيذ المشروعات الاستثمارية في الفترة التالية للخطة الخمسية الأولى . إلا أنه بما خفف من حدة هذا الأثر ان بعض الأراضي المستصلحة والمشروعات الصناعية التي لم تعط إنتاجا كبيرا في سنوات الخطة الخمسية الأولى ، بدأت تعطى علاجا أكبر في السنوات التالية لهذه الخطة .

ونرى أنه عند تقييم المشروعات مراعاة بعض الاعتبارات الهامة ، ومنها وجوب تطبيق أسلوب موحد لتقييم المشروعات من حيث التكاليف والعائد ، كلما أمكن ذلك ، حتى يتسنى أعداد إطار الخطة على أساس موحد ، كما يجب أن تحدد المشروعات في ضوء الإطار العام للخطة ، وأن توضع الإجراءات الكفيلة بتنفيذ المشروعات طبقا للخطط الموضوعة .

ونلاحظ أيضا أنه عند أعداد وتنفيذ المشروعات الاستثمارية لا يوجد ما يدل على أن الاهتمام الكافي قد أعطى المشكلة الموقع الأمثل للمشروع وذلك لخضف نفقات النقل ، ولتعزيز الإنتاج في

كل منطقة جغرافية . فلم تتضمن الخطط توازنات مكانية *location balances* وهي توازنات ضرورية لتحقيق التوزيع الأمثل للمشروعات ، مما يتيح التوافق بين أهداف الإنتاج وبين عوامل الإنتاج المتاحة في كل منطقة .

والشاهد فعلا هو استمرار تركيز المشروعات ، وخاصة الصناعية منها ، حول المدن الكبرى ، ومن المعروف أنه يمكن الاستفادة من الوفورات الخارجية عندما تتركز المشروعات في منطقة ما ، إلا أن استمرار التركيز بعد الوصول إلى الحد الأمثل يؤدي إلى خلق العوائق وتفاقم المشاكل ، مما يجعل التنتجات الاجتماعية *Social benefits* تنوق المزايا الاجتماعية *Shortage economy* لهذه المشروعات .

كفاءة نظام الثمن

ان نظام الثمن الكفاء يجب أن يعكس « النفقة الاجتماعية » (والندرة ، في الزمن القصير) لمختلف وسائل الإنتاج ، والأهمية الاجتماعية لمختلف السلع ، (٨) ونظام الثمن له ارتباط وثيق بمشكلة الكفاءة الاقتصادية . فكما كانت الأسعار تعكس الندرة النسبية الحقيقية للسلع أو الانتاجية المحدية لعناصر الانتاج ، أمكن الاسترشاد بها في توجيه هذه العناصر على الوجه الأمثل .

ونظام الثمن في مصر ، وخاصة منذ بدء التخطيط القومى الشامل ، مزيج من الأسعار المحددة إداريا ، والأسعار المحددة من طريق تفاعل قوى العرض والطلب في السوق ، إلا أنه يغلب تسعير معظم السلع والخدمات وعناصر الانتاج إداريا . ويتحكم الجهاز الإداري للحكومة في الأسعار لها بتحديد مباشر ، أو بطريقة غير مباشرة بواسطة تحديد هذا من الربح . هذا بالإضافة إلى إخضاع بعض السلع الاستهلاكية الضرورية ، مثل السكر والزيت ، لنظام البطاقات التموينية .

وقد لوحظ عدم سلامة نظام التسعير فيما يتعلق بتوازن العرض والطلب على السلع المنتجة محليا . (٩) فعندما تختلف الأسعار المحددة من الأسعار التوازنية ينعكس ذلك في إيجاد فجوة

بين العرض والطلب ، فيتراكم المخزون من السلع عندما تكون الأسعار المحددة أعلى من الأسعار التوازنية ، كما يحدث نقص في المعروض من السلع وتطفئ أسعار السوق السوداء ، في حالة ما إذا كانت الأسعار المحددة أقل من الأسعار التوازنية . ونلاحظ أن السياسة السعرية التي تهدف إلى نمو الأرباح الاحتكارية أو تخفيض نفقة المعيشة عن طريق تثبيت الأسعار عند مستويات أقل من الأسعار التوازنية تخلق اقتصادا يعاني من النقص أو العجز ؟ Shortage economy « بعدم احتوائه على قوى ذاتية تمنع صوت العجز » (١٠) .

من الواضح أن مثل هذا النظام في التصدير لا يتيح أسلوبا أمثل للاسترشاد به في توزيع الموارد ، سواء بالنسبة للمنتجين أو بالنسبة للمستهلكين بالتخطيط المركزي . وبما لا شك فيه أن جهاز تخطيط الأسعار الذي اقترحه بوزارة التخطيط في عام ١٩٧١ سيكون له دور فعال في القضاء على كثير من هذه المشاكل ، حيث أن مهمة هذا الجهاز هي « اقتراح السياسات السعرية المناسبة لتخطيط التنمية الاقتصادية والتي تحقق أهداف الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتعمل على رفع الكفاءة الاقتصادية » (١١) .

الكفاءة الإدارية :

تعتبر الكفاءة الإدارية عنصرا حيويا لنجاح خطط التنمية ، وخاصة إذا كان الارتفاع أساسا على الإدارة كوسيلة اجتماعية للتشجيع الاقتصادي ، كما هو الحال في مصر . « وتعتبر الإدارة ذات كفاءة عالية كلما أتمتها تحقيق الأهداف بأقل تكلفة ممكنة » (١٢) .

وإذا ما اتخذنا من التجاوزات المحققة خلال سنوات الخطة مؤشرا عاما على مدى الكفاءة الإدارية على مستوى الاقتصاد القومي ، لا يمكن الحكم بأن الإدارة ، كانت بوجه عام ذات كفاءة عالية . فقد ارتفع الدخل المحلي خلال هذه

السنوات بمعدل متوسط سنوي قدره ٦,٥ ٪ ويعتبر هذا المعدل عاليا بالمقارنة بمعدلات النمو في الدول النامية ، والتي لم تتجاوز ٣ - ٤ ٪ (١٣) . أما إذا قلنا ما تحقق من دخل محلي بالمستهدف ، فائنا نجد أنه تحققت نسبة ٨٦ ٪ فقط من الزيادة المستهدفة لهذا الدخل . (١٤) وبالرغم من أن زيادة الدخل القومي المستهدفة لم تتحقق كاملا ، فإن هذه النسبة المحققة تعتبر مشرفة للغاية لعنصر الإدارة ، وخاصة حينما نتذكر أن التخطيط القومي الشامل كان حينذاك ، أول محاولة من نوعها في البلاد ، وحينما نتذكر أيضا المشاكل والمصاعب التي واجهت الخطة بوجه عام ، والتي واجهت الإدارة على كافة المستويات على وجه خاص . كما أن استمرار نمو الدخل المحلي ، سنة بعد أخرى في السنوات الخمس التالية للخطة ، ولو بمعدلات متواضعة ، بالرغم من السياسة الانكماشية بعد سنة ١٩٦٥ حتى حرب يونيو ١٩٦٧ ، ثم ما تلا ذلك من أعداد خطط سنوية تتسم بالاحتياط حتى منتصف ١٩٦٨ حين بدأ التوسع النسبي ، (١٥) لدليل على مدى كفاءة الإدارة .

الآن بالرغم من هذه التجاوزات ، كان هناك العديد من العوامل التي أثرت تأثيرا عكسيا على الكفاءة الإدارية ، والتي أثرت بالتسالي على التجاوزات المحققة منذ بدء الخطة الخمسية الأولى وحتى الآن . وقد اتخذت إجراءات عديدة للقضاء على تلك العوامل . ومن هذه العوامل مثلا ، عدم وضوح الأهداف ، وعدم كفاءة التنظيم وتعدد أجهزة الرقابة .

فمن الطبيعي أن يؤدي عدم تحديد الأهداف والمسؤوليات والالتزامات بطريقة واضحة بالنسبة لكل وحدة إدارية وإنتاجية وبالنسبة لكل موظف إلى عدم تحقيق الأهداف كاملة . وبما يسهم أيضا في عدم تنفيذ الأهداف بالكامل ، ملاحظ من استمرار « الخوف من ممارسة حرية التصرف حتى في الحالات التي تجيزها اللوائح . . بالإضافة إلى الإحجام أو التراخي في تفويض السلطة من خلال التدرج الهرمي » . (١٦)

بينها ، مما يؤدي الى تكرار عملية الرقابة على الموضوع الواحد من زاوية التخصص الواحد . » (١٩)

وقد تصدى برنامج اصلاح الاقتصادى والمالى لكثير من المشاكل التى تواجه القطاع العام ، من طريق تحديد معالم الهيكل التنظيمى للنشاط الادارى والاقتصادى ، مما استلزم اعادة النظر فى اوضاع بعض الاجهزة ، ومراجعة اختصاصاتها ، وتحديد اوجه نشاطها ، كما تطلب ايضا ضرورة تحديد الاهداف بوضوح ، وتحديد المركز المالى للوحدة الاقتصادية ، وتنظيم الحاسبة بالوازات على اسس تجارية ، والقيام بدراسات علمية لدراسة اسس التشغيل الاقتصادى . (٢٠)

خاتمة

لم يحظ هفترع الكفاءة الاقتصادية والادارية بالتقدير الكافين الاهتمام ، مثل غيره من الاهداف ، مما كان له آثاره السلبية فى تحقيق اهدافه خطط التنمية . وبالرغم من الاجراءات التى اتخذت فى الآونة الاخيرة من اعادة تنظيم وحدات الاقتصاد القومى ، والتوسع فى برامج التقريب لرفع الكفاءة الانتاجية للعمل ، والقضاء على مظاهر الاسراف ، فإن الامر يستلزم ، عند اعداد الخطط القاعدية ، مزيدا من الاهتمام برمع مستوى الكفاءة ، وخاصة أن المرحلة القاعدية تتطلب تعبئة جميع الموارد ، واستخدامها على الوجه الامثل لتحقيق النصر فى المعركة ، ولتحقيق مستوى معيشى أعلى . ويقتضى الامر ، فى هذا المجال ، تحديد اهداف محددة لرفع الكفاءة الاقتصادية والادارية فى الخطط القاعدية ، على مختلف المستويات التنظيمية ، ابتداء من مستوى الوحدة حتى مستوى الاقتصاد القومى . الا انه يجب الاخذ فى الاعتبار أن مجرد وجود خطة لا يعنى نجاحها تلقائيا . فلا يكفى أن توضع الخطة على اسس علمية سليمة ، بل يجب أن يتم تنفيذها على اكمل وجه ، حتى يمكن مواجهة معارك التنمية والحرب بأعلى مستوى ممكن من الكفاءة .

وفضلا عن ذلك فإن استمرار المركزية فى الادارة يؤثر ، فى كثير من الاحوال ، فى كفاءة التنظيم ، ومدى تحقيق الاهداف المتبعة . فعلى نطاق الادارة الحكومية مثلا ، نجد أن تجربة الادارة المحلية التى بدأت فى سنة ١٩٦٠ لم تحقق جميع الاهداف التى دعت اليها لأسباب عديدة ، من بينها ، وفى مقدمتها ، نظام هذه الادارة على اثنى مستوياته فى القرية والمدينة . فلم يكن لهذا المستوى دور أساسى فى التخطيط ، وفى تحقيق المشاركة الشعبية التى هى عدة التخطيط السليم وعدم وضوح الصلة بين الاجهزة التنفيذية على هذا المستوى والهيئات والمنظمات والتشكيلات الشعبية القائمة فيه ، الامر الذى دما الى ضرورة اعادة النظر فى كيفية خلق الجهاز الشعبى الامثل (١٧) والذى تبلور أخيرا فى صورة المجالس الشعبية .

كما لوحظ أن تنظيم القطاع العام (المكون من قطاع الاعمال العام وقطاع الادارة الحكومية) لم يكن تنظيميا شاملا مثاليا فى جميع الاحوال ، نتيجة لتدخل المسؤوليات للوحدات المختلفة ، وبسبب التعقيدات الادارية ، والالتزام باتباع الأساليب البيروقراطية ، وعدم تطبيق معدلات الاداء . (١٨) هذا فضلا عن تعدد اجهزة الرقابة ، سواء على المستوى الوظيفى التى تتولى الرقابة داخل الاجهزة التنفيذية والتى تقوم بها اجهزة متخصصة ، او على المستوى الشعبى ، كما لوحظ عدم التنسيق بينها ، وتضارب اختصاصاتها فى بعض الاحيان ، مما يؤثر على الكفاءة الادارية . « ونظرا لتعدد اجهزة الادارة ، وتغير مفهوم الرقابة من جهاز رقابى الى آخر ، فإنه ينبغى تحديد مهمة الرقابة على لاساس أن تهدف الرقابة الى الوصول الى تقييم انتاجية التنفيذ ، والا يقتصر عملها على الارتباط بشكليات التنفيذ ، وأن تكون وسيلة لضمان سلامة التصرف فى الأموال العامة ، وأن يكون أسلوب الرقابة قائما على مقاييس وأسس موضوعية ، وأن توضع اختصاصات واضحة لكل جهاز من اجهزة الرقابة لضمان عدم تدخل الاختصاصات

المراجع

- (١) انظر الجزء الخامس بالادارة المركزية ودورها في تسهيل القرارات .
Dahl, R.A. and C.E. Lindblom, *Politics Economics, and Welfare*. New York, Harper and Row Publishers, 1963, pp. 227-270.
- (٢) انظر المرجع السابق ، ص ٤٠
Ibid., p. 40
- (٣) انظر
Federowicz, Z., "Systems of Planning in a Socialist Economy", Cairo Institute of National Planning, Memo No. 506, November 1964, p. 1.
- (٤) انظر
Johr, W.A., and H.W. Sinber, *The Role of the Economist as Official Advisor*, London, George Allen and Unwin Ltd, (1965), p. 116.
- (٥) انظر
Elliot, J.E., "Economic Systems and National Planning", Los Angeles University, Southern California, 1964, (memographed), p. 4.
- (٦) انظر لجنة التخطيط القومي ، اطار الخطة المساهمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للسنوات الخمس ، يوليو ١٩٦٠ - يوليو ١٩٦٥ .
- (٧) انظر
Hansen, B. "Planning and Economic Development in the United Arab Republic (Egypt), 1960-1965", in *Egypt since the Revolution*, edited by P.J. Vatikiotis, London, George Allen & Unwin Ltd., 1963, pp. 10-11.
- (٨) انظر
Lange, O., *Economic Development, Planning and International Co-operation*, New York, Monthly Review Press 1963, p. 25.
- (٩) انظر
Hansen, B., and G. Marzouk, *Development and Economic Policy in the U.A.R. (Egypt)*, Amsterdam, North-Holland Publishing Company 1965, p. 287.
- (١٠) انظر
Ibid., p. 284.
- (١١) قرار رئيس الجمهورية رقم ٢٠١٧ لسنة ١٩٧١ بتشجيع تخطيط الاسعار .
- (١٢) انظر :
Coontz, H., and G.O. Donnel, *Principles of Management*, New York, McGraw-Hill, 1957, p. 87.

(١٣) وزارة التخطيط ، متابعة وتقييم الخطة الخمسية الأولى (١٩٦١/٦٠ - ١٩٦٥/٦٤) ، الجزء الاول ، إبرابر ١٩٦٦ ، ص ٣٦

(١٤) المرجع السابق ، ص ٣٣

(١٥) أحمد ميد الفغار « علم المستقبل والتخطيط الطويل » مجلة الإدارة ، المجلد الثاني ، العدد الرابع ، أبريل ١٩٧٠ ، ص ٧ - ٨

(١٦) أنظر :

Sharp, W.A., "Bureaucracy and Politics — Egyptian Model," W.S. Siffin (ed.), Towards the Comparative Study of Public Administration, Bloomington, Indiana University Press, 1967, p. 180.

(١٧) مؤتمرات القادة الإداريين لبحث مشاكل تخطيط وتنفيذ مشروعات التنمية : زيادة فاعلية الإدارة المحلية في تخطيط وتنفيذ مشروعات التنمية ، ١٩٦٧ ، ص ٢٨ .

(١٨) « توصيات مؤتمرات الإدارة » المنعقد في القاهرة في ٢٦-٢٨/١٠/١٩٦٥ ، برنامج العمل التنفيذي للمرحلة الجديدة ص ٧٤ - ٧٥

(١٩) مؤتمرات القادة الإداريين ... المرجع السابق ، ص ٩٠

(٢٠) د. عبد العزيز حجازي « الإصلاح المالى والاقتصادى » أطر الإصلاح ، ملحق الامداد الاقتصادى ، ١٩٦٨/٧/١ ، ص ٥ - ٢١ .

الإدارة المحلية والبيئة السياسية

تعمل الإدارة العامة من مجال سياسى إذ تتأثر قدرتها على القيام بدورها في عملية التنمية الى درجة كبيرة بالبيئة السياسية التي تعمل فيها . وتلعب المؤسسات والعمليات السياسية الدور الحاسم في تحديد الاهداف السياسية وتعيين أولوياتها وفي اقرار القيم المختارة وتخصيص الموارد وكذلك في ابتكار الوسائل لتنفيذ السياسات القومية وتزويد الإدارة العامة بالتوجيه اللازم والموارد الضرورية . كما أن هذه المؤسسات تعد الاساليب التنفيذية التي تحقق بها الاهداف السياسية مثل المشاركة الديمقراطية في التنمية القومية وتكافؤ الفرص وعلى ذلك فإن الديناميكية السياسية عامل ضخم يؤثر في القرارات الإدارية للحكومة . وكثيرا ما تحدث الإصلاحات الإدارية استجابة لتغيرات سياسية كبرى مثل اقرار دستور جديد أو استيلاء نظام جديد على السلطة أو اصدار قوانين جديدة تفصل تفسيرات هيكلية على النظام الاقتصادى والاجتماعى . وعلى الإدارة العامة حتى تعمل بفاعلية لا تنكفى بالتجاوب مع البيئة السياسية بل واجبها أيضا أن تحصل على تعضيد القيادة السياسية . إذ لا ترتفع القدرات الإدارية الا اذا أترك القادة السياسيون الحاجة اليها وقدموا التوجيه المستمر والموارد اللازمة لأدائها .

من تقرير مكتبر عام الأمم المتحدة من أهداف وبرامج الإدارة العامة في عقد التنمية الثاني - وثيقة الأمم المتحدة رقم ST/TAO/M/57 ص ٣٦ .

تطور أسلوب العمل في مجلس الشعب في ظل دستور مصر الدائم

د. حاتم لبيب جبر

توجد ظاهرة دستورية شهود معظم دول العالم في هذا العصر ، وتتلخص في اضمحلال أهمية السلطة التشريعية في مواجهة « الإدارة » التي يملأهم دورها كثرة مؤثرة ضمن أجهزة هذه الدول ، ولي مجرد البرلمانات من التكيف مع مقتضيات العصر ، وعن مجازاة الإدارة التي تعمل باستمرار على تطوير أسلوب عملها بما يتفق ومتطلبات التطور العلمي والتكنولوجي الهائل الذي نلجسه في حياتنا ، حتى أن بعض لغواء القانون العلم أصبحوا يحتلون عن « أزمة النظام البرلماني الحالية في القرن العشرين » .

كذلك فإن دور الدولة ومسئولياتها في توجيه الحياة الاقتصادية والاجتماعية يتزايد باستمرار ، لأن الدولة لم تعد تقتصر على القيام بالمهام التقليدية المتعلقة بضمان إقامة العدالة والسهر على الأمن والنظام ، وإنما أصبحت الدولة تتحمل — وأيا كان الجهد الذي تبذل به — أعباء جديدة حيوية ، وتتدخل في مختلف المجالات بهدف تحقيق الرفاه والعدالة لواطنيها .

وبطبيعة الحال فإن الشعب الأكبر في هذا المجال يقع على « الإدارة » التي تتسع سلطاتها بالتدريج على حساب غيرها من أجهزة الدولة .

البرلمانية التقليدية تطورا جزئيا يتلوق وروح
المصر الذي نعيش فيه .

وقد تنبه الدستور الدائم لجمهورية مصر
العربية الى أن تحقيق الديمقراطية السلمية يحتم
وجود مجلس شعب قادر على ممارسة
اختصاصاته كاملة ، سواء ما تعلق منها بسلطة
التشريع واقرار السياسة العامة للدولة والخط
العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والموازنة
العامة للحولة ، أو ما تعلق منها بالرقابة على
أعمال السلطة التنفيذية .

فبعد . الدستور الى تطوير أساليب رقابة
السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية
بما يتكامل مع ازدياد مسؤوليات الإدارة في مصر
بعد أن أخضعت بالنظام الاشتراكي ، ونظمت

أن الأساليب التي تتبعها الإدارة واعتبارها
في البحث واتخاذ القرارات على موظفين فنيين
ذوى تخصصات عالية ، وعلى وسائل عمل حديثة
تناسب مع مسئولياتها الجديدة وما يشوب الحياة
المصرية من تعقيد ، كل ذلك جعل مهمة رقابة
السلطة التشريعية للإدارة مهمة صعبة الى حد
بعيد يستلزم أدائها بكفاءة تطوير أساليب الرقابة

د. حاتم على لبيب جبر

مستشار مساعد بمجلس الدولة

سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها
« المفوض البرلماني في السويد وهيئة الإعدام
في الاتحاد السوفيتي » نشر في عدد يناير ١٩٧٢
العدد الثالث — المجلد الرابع .

تتمى الحقائق ، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية ، أو إجراء تحقيقات في أى موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة .

وللجنة في سبيل القيام بمهمتها أن تجس ما تراه من أدلة ، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله . وعلى جميع الجهات التخيرية والإدارية أن تستجيب إلى طلبها ، وأن تضع تحت تصرفها لهذا الغرض ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك (١) .

كذلك فإن اللاتحة الداخلية لمجلس الشعب المعمول بها منذ ١١ نوفمبر ١٩٧١ آتت بالعديد من المواد التي تعبر عن الاتجاه نحو تطوير المفهوم التقليدي لرقابة السلطة التشريعية للنشاط الإداري .

ومن ذلك النص العام الوارد في المادة ٦ من اللاتحة الذي يقضى بأن « تكفل هذه اللاتحة أوسع مدى للمناقشة الحرة والتبادل المسئول والديمقراطي للرأى بين المجلس والحكومة وأجهزتها الإدارية والانتاجية والتنظيمات الشعبية والنقابات والتعاونيات ، ومراكز البحث العلمى وغيرها من الهيئات العاملة في ميادين الاقتصاد والخدمات والاجتهاد والعلم والثقافة ومع المواطنين الذين يمكنهم أن يسهموا أسهاما مجديا في دراسة الموضوعات المعروضة على المجلس ولجانه » .

ومن ذلك أيضا تفويل مكتب المجلس وضع البرامج التفصيلية للموضوعات المهمة التي ستكون موضوع المناقشة العامة في المجلس خلال الدورة مع الاستماع في ذلك بما يتجمع لديه من اقتراحات لجان المجلس واقتراحات المجموعات الإقليمية لأعضائه وتقارير المجالس

اقتصادها القومى وفقا لخطة تنبئية شاملة . ولم يكتب الدستور بإيراد النصوص التقليدية التي تقضى بمسئولية الوزراء أمام مجلس الشعب وتتيح لأعضاء المجلس توجيه طلبات الإحاطة والأسئلة والاستجوابات اليهم ومسحب الثقة منهم ، وإنما تضمن الدستور العديد من المواد المستحدثة التي تهدف إلى أحكام رقابة مجلس الشعب على الإدارة في ظل الظروف الجديدة التي أشرنا اليها .

ومن أهم المواد التي تعبر عن هذا الاتجاه المادة ١١٤ من الدستور التي تنص على أن « يقر مجلس الشعب الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية . ويحدد القسانون طريقة اعداد الخطة ومعرضها على مجلس الشعب » .

المادة ١١٨ منه التي تنص على أنه « يجب عرض الحساب الختاسى ليزانية الدولة على مجلس الشعب في مدة لا تزيد على سنة واحدة من تاريخ انتهاء السنة المالية . ويتم التصويت عليه بابا بابا ويصدر بقاوتين .

كما يجب عرض التقرير السنوى للجهاز المركزى للحسابات ، وملاحظاته على مجلس الشعب .

وللمجلس أن يطلب من الجهاز المركزى للحسابات اية بيانات أو تقارير أخرى .

أما المادة ١٣١ فانها تنص صراحة ، ولأول مرة ، في صلب الدستور على أن « لمجلس الشعب أن يكون لجنة خاصة أو يكلف لجنة من أجهته بعرض نشاط احدى المصالح الإدارية ، أو المؤسسات العامة ، أو أى جهاز تنفيذى أو ادارى ، أو أى مشروع من المشروعات العامة ، وذلك من أجل

(١) من النصوص المستحدثة التي لها أهميتها في تحقيق رقابة مجلس الشعب على الإدارة - ولو بطريق غير مباشر - المادة ١٧٩ من الدستور التي تنص على أن « يكون المسمى العام للإشرافى مسؤولا عن افعال الإجراءات التي تكفل تأمين حقوق الشعب وسلامة المجتمع ونظامه السياسى والحفاظ على المكاسب الاشتراكية والتزام السلوك الاشتراكى . ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى . ويكون خلفا لرقابة مجلس الشعب وذلك كله على الوجه المبين في القانون » . ورغم عدم صدور القانون المحدد لاختصاصات المسمى العام للإشرافى وعلاقته بمجلس الشعب بعد ، إلا أنه من الواضح من استقراء المادة السابقة أن المسمى العام للإشرافى الخاضع لرقابة مجلس الشعب سيقوم بدور خاص في مراقبة الإدارة .

غير هذه الحالة أن ينيوا عنهم من يختارونه من معاونيهم .

كما يجوز لأعضاء الحكومة ومعاونيهم أن يصطحبوا معهم خبراء من إدارتهم لـتـور جلسات اللجان ، وعلى هؤلاء جميعا أن يزودوا اللجان بالشروح والبيانات التي تساعد على أداء اختصاصها أداء سليما .

وللجنة أن تطلب — عند نظر مشروع قانون — جميع الدراسات والأحصاءات والوثائق والشروح والبيانات التي اعتمدت عليها الحكومة في أعداد مشروع القانون ، كما لها أن تطلب حضور الأشخاص الذين أسهموا في أعداد المشروع المعروض لإعطاء الأعضاء التوضيحات الضرورية التي تتعلق بالأوجه الفنية فيه والأغراض المستهدفة منه . ويودع كل وزير مكتب اللجنة المختصة بالتقارير المنشودة المتعلقة بنشاط الوزارة والبيانات والتقارير الإحصائية والوثائق وغير ذلك ، مما يجعل أعضاء اللجنة على صلة دائمة بنشاط الوزارة . كما أن للجنة أن تطلب من أي وزير معلومات أو إيضاحات عن نشاط وزارته أو فروعها أو الهيئات والمؤسسات التي تشرف عليها . ويحفظ في كل لجنة سجل خاص يقيد فيه أسماء الخبراء والمتخصصين والمبرزين في ميادين النشاط والعمل التي تدخل في دائرة اختصاص اللجنة .

وللجنة أن تطلب من رئيس المجلس الاستماع لـواحد أو أكثر منهم في الموضوعات التي تعرض لها . كما أن للجنة أن تطلب من رئيس المجلس الاستماع لـواحد أو أكثر بصفة دائمة . وللجان أيضا أن تطلب من رئيس المجلس عقد اجتماعات للاستطلاع والمواجهة بمناسبة بحثها لمشروع قانون ، أو دراستها لأحد الموضوعات العامة المهمة ، ويهدف لهذه الاجتماعات إلى جانب ممثلي أجهزة الدولة المتخصصون والفنيون وغيرهم من البارزين في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .

ويجوز أن يدمى إلى هذه الاجتماعات المواطنون وممثلو التنظيمات السياسية والشعبية

الشعبية ، وكذلك اقتراحات الأعضاء وآراء المواطنين والتنظيمات السياسية والشعبية وغيرها من المؤسسات الاجتماعية .

وتحويل مكتب المجلس حق تحديد موضوعات معينة للجان لدراستها ، وتحديد أسلوب هذه الدراسة ، سواء في جلسة خاصة للجنة أو عن طريق عقد جلسات للاستطلاع والمواجهة ، أو عن طريق تكليف اللجنة المختصة أو لجنة خاصة باستظهار الحقائق في موضوع معين أو بأي أسلوب آخر يراه المكتب مناسبا .

هذا وتعتبر لجان مجلس الشعب أجهزة تساعد على اتخاذ القرارات وممارسة الرقابة على نشاط مختلف أجهزة الدولة . ولهذه اللجان اختصاصات واسعة تشمل بحث الوسائل المؤدية إلى تنمية الاقتصاد القومي ، ومتابعة إنجاز المهام الرئيسية في بناء الدولة في مختلف المجالات وحث ما يحل إليها من المشروعات أو الاقتراحات أو الموضوعات التي تدخل في نشاط الوزارات ، وحق اقتراح القوانين وتنص أكثر تطبيق القوانين الهامة .

وعلى اللجان أن تجمع كافة البيانات والمعلومات التي تتعلق بالموضوعات المحالة إليها، لتتمكن المجلس وأعضائه من تكوين رأيهم في الموضوع عند مناقشته على أساس إيجابية سليمة .

ولمصلحة جمع البيانات والمعلومات بهدف الوصول إلى الحقيقة واتخاذ القرارات السليمة أهمية كبرى ، لأنه يستحيل على المجلس بغير الحصول على هذه البيانات والمعلومات مزاوله دوره في مراقبة الإدارة بشكل موضوعي ومؤثر .

والحق أن الوسائل التي كفلتها اللائحة الداخلية لمجلس الشعب للجان للترؤد بالمعلومات والخبرات واتجاهات الرأي العام متعددة وشاملة .

فيجوز للجان أن تطلب حضور أعضاء الحكومة ورؤساء مختلف الأجهزة الحكومية . وعليهم حضور جلسة اللجنة إذا طلبت ذلك ، ولهم في

ممن ترى اللجنة التي تتولى عملية الاستطلاع والمواجهة ضرورة الاستماع اليهم في الموضوع المعروض .

ويجوز عند احالة الموضوع الى لجنة المختصة ان يحال ايضا الى لجنة اخرى لستاتس اللجنة برأيها فيه ، كما يجوز للجنة الاصلية بموافقة رئيس المجلس أن تستأين برأى لجنة اخرى في الموضوع المحال اليها .

كذلك فان المجموعات الائتيمية لأعضاء مجلس الشعب يدخل في اختصاصها متابعة القوانين بعد نفاذها لمراتبها في التطبيق ، والقيام بالدراسات الميدانية التي يتطلبها عمل المجلس ولجانه .

وفي مجال العلاقات الدولية تعقد اللجنة المختصة بالعلاقات الخارجية اجتماعات دورية مع وزير الخارجية للاستماع الى ما يدلى به من ابياحات من الموقف الدولي ، ومن تطورات السياسة الدولية ، وعن السياسة الخارجية للجمهورية وغير ذلك من المعلومات والبيانات التي تجعل أعضاء اللجنة على اتصال مستمر بمجريات السياسة الدولية .

ويحيط وزير الخارجية للجنة بما جرى في الاجتماعات أو المؤتمرات الدولية التي اشترك فيها ، كما يودع الوزراء للجان المختصة التقارير التي اعدوها من الزيارات الخارجية التي قاموا بها ، وعن المؤتمرات والاجتماعات الدولية التي اشتركوا فيها ، وكذلك تقارير الوفود الرسمية التي ملأت الجمهورية في مهام خارجية أو في المؤتمرات والاجتماعات الدولية . وللجنة أن تستوضح الوزير المختص فيها تفصيلاته هذه التقارير ، أو أن تطلب حضور رؤساء الوفود لمناقشتهم فيها جاء في هذه التقارير .

وبالنسبة لدراسة مشروع الموازنة العامة للدولة والميزانيات المستقلة والملحقة ، فان اللجنة المختصة عليها أن تتناول في بحثها لها دراسة البيان المالي السنوي والموازنات الخاصة بقطاع الأعمال وقطاع الضخمات والأسام والغروع المختلفة والتقارير السنوية من المركز

المالى للهيئات والمؤسسات العامة كما تتناول بحث القرارات الخاصة بربط الموازنة . وتقدم اللجنة تقريراً عاماً عن السياسة المالية لمشروع الموازنة كما تقدم تقريراً عن كل قسم أو جزء منها .

لها عن دور اللجان بالنسبة للمعروض التي تقدم الى مجلس الشعب ، فان اللجنة المختصة لها أن تطلع على الأوراق والسجلات التي تمكثها من فحص المعروض الهامة ، وأن تستمع الى مقدم المعريضة ، وأن تطلب من الوزير الذي تتبعه الجهة الادارية المختصة أن يقدم لها كل التسهيلات التي تمكثها من استظهار الحقيقة ، ثم ترفع اللجنة الى رئيس المجلس تقريراً بنتائج هذا الفحص .

وعلى اللجنة أن تتوفر على تحليل الموضوعات والمبكلات التي تدمو الى تقديم مرانض وأن تستخلص بعض النتائج العامة ، وأن تقترح الحلول العامة التي من شأنها أن تزيل أسباب الشكوى . كما لها أن تقترح الاجراءات العلاجية لبعض المعروض الهامة المحالة اليها والتي تبطل ظاهرة اجتماعية أو سياسية عامة .

وأول ما يتبادر الى الذهن بعد استقراء النصوص المعيدة سالفه الذكر التي تنظم كيفية مراقبة السلطة التشريعية الادارية هو التساؤل عما اذا كانت هذه الرقابة تتم فعلاً بالكتابة المطلوبة ، وتحقق الهدف المنشود منها تماماً ، أم ان الأمر يحتاج الى مزيد من النصوص لضمان أحكام الرقابة .

الواقع أنه رغم كفاية النصوص السابقة في رأينا لضمان قيام مجلس الشعب المصري بدوره كاملاً في ممارسة سلطة التشريع ، ورقابة أعمال الادارة رقابة فعالة ، فان هذه الرقابة لا تتم على اكمل وجه في كثير من الأحيان وخاصة بالنسبة للموضوعات الفنية المعقدة التي يصعب على غير المتخصصين الايلم بحقائقها .

والنظر الى دور السلطة التشريعية في اقرار مشروعات القوانين ذات الطابع الاقتصادي

الفنية في مواجهته وتصمم على وجهة نظرها .

وفي هذه الحالات فان نتيجة المناظرة غير المتكافئة التي تقوم بين عضو مجلس الشعب وبين الإدارة هي تغليب وجهة نظر الإدارة في غالب الأحوال .

ولحل حل هذه الصعوبات التي تواجه أعضاء مجلس الشعب ، وكذلك الضائقة الذي يمكن أن ينشأ نتيجة اضطراب مجلس الشعب — في مراقبته أعمال الإدارة — إلى الاعتماد أساساً على المعلومات والبيانات والاحصاءات التي توفرها له الإدارة ذاتها ، يكون يمنح أعضاء الأجهزة الإدارية التي تتولى مهمة جمع وتحليل البيانات وعمل الإحصاءات ، وكذلك أعضاء الأجهزة الإدارية للمراقبة أكبر قدر ممكن من الحصانات والاستقلال في العمل على وجه يمكنهم من الوقوف في وجه محاولات الفسط والناتر ومن الجهر بالرأى السليم في كل الظروف .

والجهاز المركزي للحسابات على رأس أجهزة الرقابة التي يجب أن تولى أمضاء أكبر قدر من الاهتمام ، وإن تركز على أن يمتنعوا بحصانات خاصة نظراً للدور الكبير الذي يقوم به هذا الجهاز في مراقبة أعمال الإدارة وإحاطة مجلس الشعب بحقيقة النشاط الإداري ، سواء من طريق التقارير السنوية التي يعرضها الجهاز على المجلس ، أو بواسطة البيانات والتقارير الأخرى التي يقدمها إلى المجلس بناء على طلبه وطبقاً للمادة ١١٨ من الدستور .

كذلك فإنه يجب الاهتمام بإنشاء أجهزة فنية معاونة ومتخصصة تتبع مجلس الشعب مباشرة ، وتتولى بحث مختلف الموضوعات الاقتصادية والاجتماعية والقانونية وغيرها التي يحيلها المجلس ولجائته للدراسة وللتحقق من صحة البيانات المتعلقة بها وتحليلها . كما تتولى هذه الأجهزة إعداد أعضاء المجلس بالبحوث والدراسات والمعلومات التي تبينهم على الوصول إلى قرارات سليمة ، وعلى مراقبة الإدارة مراقبة فعالة بفعيدة .

والخطط العامة للتنمية الاقتصادية التي تضعها الإدارة ومراقبة تنفيذها خير مثال يبين صعوبة مهمة مجلس الشعب في هذا المجال ، لما تتميز به هذه التشريعات والخطط من طابع غنى خاص مرتبط بترتيب الأولويات في تنفيذ المشروعات ، وحساب ما تحققة من زيادة في الدخل القومي ، ولأن جزئيات الخطة مرتبطة ببعضها ببعض ، وبالتالي فإنه لا يصح النظر إلى كل منها على حدة وإنما يجب النظر إلى الخطة في مجموعها ككل ، كما أن هذه الخطط يجب أن يتواءم فيها قدر من المرونة اللازمة لمواجهة الظروف المتغيرة وهو أمر يضاعف من صعوبة مهمة التقدير المسبق والدقيق بواسطة مجلس الشعب للخطط العامة للتنمية الاقتصادية بكل أبعادها ووقوعاتها وتفاصيلها .

والأمر لا يختلف من ذلك كثيراً عند نظر السلطة التشريعية مشروع الموازنة العامة للدولة التي لها أهمية بالغة بالنسبة لحياة المواطنين في مجوعهم ، إذ يصانف أعضاء مجلس الشعب العديد من المسعويات لتتهم واستيعاب تفاصيلها ومحتوياتها على وجه يمكنهم من دراستها دراسة موضوعية جادة ، ومن توجيه انتقادات لها أو اقتراحات بناءة بشأنها لا يكون الدافع إليها اعتبارات شخصية بحتة أو لاستند إلى معلومات خاصة غير مدروسة دراسة كافية .

ولعضو مجلس الشعب العذر إذا هو مجز من الإلمام بالأبعاد الحقيقية للكثير من مشروعات التشريعات الاقتصادية والخطط للتنمية الاقتصادية والموازنة العامة للدولة . كما أن له العذر أيضاً إذا هو تاه في بحر البيانات المتعلقة بأولويات المشروعات والنفع المأمود من الاستثمارات في ضوء السياسة المالية والاقتصادية المتغيرة للدولة ومواردها المتاحة ، لأن ذلك كله ليس بالأمر السهل للهن الذي يستطيع عضو مجلس الشعب غير المتخصص التعرف عليه دون معونة خارجية ، وخاصة عندما تلق الإدارة بكل إمكانياتها وإجهزتها

وإذا كانت اللائحة الداخلية لمجلس الشعب متبعة في ذلك أحدث اتجاهات مقه القانون الدستوري - قد ركزت بحق على أهمية عمل لجان مجلس الشعب باعتبارها وسيلة لضمان قيام المجلس بأداء المهمة الموكولة اليه بكفاءة، فإن الأجهزة المتخصصة المقترحة من شأنها أن تساهم مساهمة كبيرة في عمل هذه اللجان التي يتعين أيضا تدعيم سكرتيرياتها بالمعد اللازم من العاملين الأكفاء الذين يعتبرون هزة الوصل بين اللجان وبين باقي أجهزة مجلس الشعب ويساهمون مساهمة فعالة في نشاط هذه اللجان.

ويلاحظ أن اقتراحنا الخاص بإنشاء الأجهزة المتخصصة التابعة لمجلس الشعب لا يخل بطبيعة الحال بحق المجلس المطلق في اتخاذ ما يراه من قرارات في نهاية الأمر . كما أن هذا الاقتراح يجد ما يبرره في نص المادة ٦٥ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب التي تنص بأن « يحفظ في كل لجنة سجل خاص يقيد فيه أسماء الخبراء والمتخصصين والمبرزين في ميادين النشاط والعمل التي تتخل في دائرة اختصاص اللجنة » .

واللجنة أن تطلب من رئيس المجلس الاستماعة بواحد أو أكثر منهم في الموضوعات التي تعرض عليها . ويحدد مكتب المجلس مكانات الخبراء .

وللجنة أن تطلب من رئيس المجلس الاستماعة بواحد أو أكثر بصلة دائمة (٢) .

وخلاصة القول أنه يحسن النظر في أساليب العمل المستخدمة في مجلس الشعب ، حتى يتمكن من مجابهة المسؤوليات الشفة الموكولة اليه بعد صدور الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية ومن مراقبة الجهاز

ومن رأينا أن يشمل اختصاص هذه الأجهزة الفنية جميع مختلف التشريعات وتبويبها بشكل منظم يمكن منه للباحث التعرف بسرعة وبيسر على النصوص التشريعية التي تحكم أى مسألة معروضة ، وذلك بعد أن تعددت هذه التشريعات بشكل أصبح معه من الصعب على الخبراء وغير الخبراء على وجه سواء متابعتها والتعرف عليها . وأعضاء هذه الأجهزة المتخصصة التابعة لمجلس الشعب سيملكهم الوقوف على قدم المساواة مع خبراء الإدارة الفنيين ، وسيناقشون بكفاءة واقتدار الأسانيد العلمية والفنية المعقدة التي تستند اليها الإدارة ، بشكل متزايد في اتخاذ قراراتها ، وسينتقدونها ويحيطون المجلس برأيهم المحايد بشأنها ، كما أن أعضاء هذه الأجهزة يمكنهم بحث ودراسة واقتراح الحلول البديلة لتلك التي تراها الإدارة وعرض الأمر على مجلس الشعب ليتخذ ما يراه بشأنها (١) .

وبمعنى آخر فإن هذه الأجهزة المتخصصة تكون مهمتها هي مهمة «الخبر المحايد» للمجلس ولجانه في المسائل التي يحتاج بحثها الى خبرة خاصة لا تتوفر في الغالبية في أعضاء مجلس الشعب ، كما تكون من مهمة هذه الأجهزة القيام بالدراسات التمهيدية اللازمة لعرض الموضوعات على المجلس عرضا علميا سليما، واقتراح مختلف الحلول للمشكلات التي تعرض عليها ، لأن من شأن ذلك أن يتيح للأعضاء فرصة الاختيار بين مختلف البدائل ويجنبهم الحيرة التي قد يتعرضون لها عندما يعترضون على اجراء ادارى مخالف لسياسة مجلس الشعب ، ثم يعجزون عن اقتراح الحل البديل بسبب قصور في المعلومات الخاصة لهم أو نقص في الخبرات المتوفرة لديهم .

(١) انظر في تأييد وجود خبراء فنيين الى جانب أعضاء مجلس الشعب ولجانه للمساهمة في العمل التشريعي وفي الرقابة المالية ، هريش P. de Stoeche ، ومندوب M.N. Kaul في : Bulletin Interparlementaire — Problèmes Actuels du Parlement — Symposium International, Genève 4 - 6 November 1965. Genève.

(٢) يلاحظ أن الكونجرس الأمريكي يجهز للجنة الدائمة استخدام عدد من الخبراء ، كما أنه يلحق بكمية الكونجرس جهازا نظري اسئلة واستفسارات اللجان والأعضاء يسمى Legislative Reference Service ويخدمهم وكالة البيانات الخلقية بهذه الاسئلة والاستفسارات وذلك في حيدة كلية .

الشعب المصري وبين الحكومة على أساس من التعاون الوثيق والتناغم المتبادل بين جهازين يكمل كل منهما الآخر ، ويقومان معا بدورهما في ظل تحالف قوى الشعب العاملة .

كما أن رقابة المجلس على أعمال الحكومة إنما تهدف إلى المشاركة الإيجابية المسئولة من جانب المجلس في العمل الوطني وإبراز جوانبه الإيجابية واستخلاص الدروس المستفادة منها لعلاج الجوانب السلبية والتصدي للانحرافات ، وضمان فاعلية الجهاز التنفيذي (١) ، وهو الأمر الذي يتعين معه على الإدارة النظر إلى مجلس الشعب نظرة الحليف إلى حليفه ، لا نظرة المنافس إلى منافسه .

الإداري الذي تضخم وتشعبت اختصاصاته إلى حد كبير ، حتى بات بحق الوجه الأول للنشاط الاقتصادي في الدولة وأكثر الجهات حاجة إلى رقابة فعالة من جانب ممثلي الشعب . وفي هذا المجال فإنا نود الإشارة إلى أن تأكيد وجوب رقابة مجلس الشعب الإدارة مرآية جدية . لا يجب أن يكون محلا لحساسيات خاصة من جانبها ، لأن هذه الرقابة ليس هدفها تصيد أخطاء الإدارة والمبالغة فيها بهدف استعاط حكومة وإحلال أخرى محلها كما هو الحال في معظم الدول التي تأخذ بنظام الأحزاب والتي تسمى فيها المعارضة - تقليديا وبكياسة عاب - إلى إخراج الحكومة والقائمين على السلطة التنفيذية ، وإنما تقوم العلاقة بين مجلس

وكان العمل في الجهاز مقسما بعد اعادة تنظيمه سنة ١٩٦٦ بين الأقسام الآتية :

- ١ - غرفة قراءة الكونجرس ، ويلحق بها مكتبة حالية للعلوم الاجتماعية .
- ٢ - قسم القوانين الاقتصادية ، ويؤولى نشر البيانات والقرارات الخاصة بمشروعات القوانين المقدمة إلى الكونجرس والقوانين التي أقرها الكونجرس وأصدرها رئيس الجمهورية ، كذلك فإن القسم ينشر محاضر الجلسات العلنية للجان الكونجرس ، ويرد على أسئلة اللجان والأعضاء التي تتعلق أحيانا بطلب دراسة تطوير تقرير أو مبدأ قانوني معين ، أو عمل دراسات خاصة بهذا « المستوى » أو غير ذلك من الموضوعات ، أو بحث مخطط الطول لمبائل المعروفة ويهين الآراء المأيدة والمعارضة لكل حل .
- ٣ - قسم قوانين الولايات الذي ينشر قوانين الولايات والقرارات الخاصة بالتصديق على هذا الشأن .
- ٤ - قسم الاستعلامات الذي يتولى الحفظ المركزي للبيانات والمستندات والمراجع ، كما يحتفظ بمحضر لقرارات الموضوعات غير المتعلقة بمسائل قانونية ، ويخلص مخطط المطبوعات التي تصل إلى الجهاز للتعرف على ما بها من مطويات تهم الأقسام المختلفة ثم يقوم بنشرها . ويؤولى هذا القسم أيضا الرد على الاستفسارات البسيطة ، ويؤود المسائلين ببيانات من المراجع المختلفة بالموضوعات التي تهمهم ، كما يساعد في البحث من المراجع التي يجهزون من تحديثها بدقة .
- ٥ - قسم الأبحاث العامة ويرد على أغلب الأسئلة العامة غير المتعلقة بمسائل قانونية .
- ٦ - قسم الأبحاث الخاصة الذي يجمع مددا من كبار المخصصين في مختلف نروع المعرفة الذين يقومون بأبحاث في الموضوعات التي تحتاج إلى خبراء على أعلى المستويات ويعدون - في حدود تخصصاتهم - على أسئلة لجان وأعضاء الكونجرس ويساعدون هذه اللجان في تحليل وتقييم المشروعات والتوصيات المعروضة عليها حتى تتمكن من الوصول إلى قرارات سليمة مدروسة .

انظر في تفصيل ما تقدم مقال W. Brooke Graves بعنوان :
"Legislative Reference Service for the Congress"

في ص ١٨٩ - ٢١٢ من مجلة The American Political Science Review سنة ١٩٦٧ ،
وأنظر أيضا ص ١٦٦ من مؤلف André Chandernagor بعنوان :

"Un Parlement Pourquoi Faire?" Ed. Gallimard

سنة ١٩٦٧ والذي يشير إلى ما تقدم أن الجهاز سلك الذكور أصبح يضم ٢٠٠ موظف ويشمل عدة أقسام متخصصة للسياحة الداخلية والاقتصاد والتعليم والصحة العامة والشؤون الخارجية والمسائل التشريعية واللوائح الطبيعية . كما يشير المؤلف إلى أن موظفي الجهاز يتكثرون الاستماع للمعلمين في مكتبة الكونجرس ويخبرون من الخارج .

(١) انظر في تأكيد ذلك المادة ٤ والمادة ٥ من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب .

البحث العلمي وأهميته في مجال الإدارة

د. منصور أحمد منصور

التعصب للبحث العلمي ثوباً متزايداً في جميع الدول ووسائل المنظمات والهيئات العلمية والخاصة ، باعتباره طريقاً للمعرفة ، ومنعماً للدراسة ، وسبيلاً لاكتشاف طرق جديدة للحياة ، وتوصلاً إلى حلول جديد من مشاكل المجتمع ، أو الانتاج ، أو الانسان أو الحياة ذاتها . . . ففي مجال الصناعة مثلاً لا تخسر آلاف الشركات والهيئات الصناعية ، وعلى الاخص في الدول المتقدمة وسعياً في اتفاق اعترافات شغبية من الأموال في مجال البحث العلمي لتنتج سلع جديدة ، أو الكشف عن طرق جديدة في الانتاج ، أو تنمية أو تحقيق الطرق المالية فيه ، أو التوصل إلى انتاج السلعة بأقل تكلفة . بل انه يوجد في بعض الدول المتقدمة ، وعلى الاخص في الولايات المتحدة الأمريكية ، مؤسسات أو هيئات قد تخصصت في اجراء الأبحاث العلمية وأصبح لها فروع في الدول الأخرى .

ولا شك في ان الصلة الدالة لرجال الإدارة الناجحين ، هي اعتمادهم على البحث العلمي كوسيلة جوهريّة تؤدي إلى نجاح اهداف الهيئة أو المنظمة .

هذا وقد كان من المعروف أن الأبحاث العلمية كانت - وما زالت - شاملة في مجالات مثل الذرة والآلية الصناعية ، والصواريخ ، والنفضاء الخارجي والبرافي أو قاع المحيطات . الا ان مجالات التقدم في الدول وشبورها الانسان والمادة تطليت اجراماً واستحوار وتزايد البحث العلمي حتى شمل كافة الميادين الصناعية والاجتماعية والسياسية والنفسية والاقتصادية .

البحث كاداة علمية :

تخطيط علمي منسّق للرد على أسئلة محددة أو اختبار فروض بنيت على تأملات فكرية من طريق الفحص والتقصي والاستقصاء الموضوعي . والبحث العلمي لا يتعلق أساساً بأسئلة يسهل الرد عليها ، أو بحقائق ثبتت علمياً بأبحاث سابقة ، بل ان البحث العلمي يهدف إلى الرد على أسئلة أو اختبار فروض علمية صممت على الانسان الرد عليها أو تعمي حقائقها بالملاحظة أو الملاحظة ، أو المناقشة ، أو الحوار الكلامي . ويتطلب البحث جميع معلومات وبيانات من جهات مختلفة أو معينة أو من مجموعة من الموظفين ، وقد يتطلب البحث استعمال الأسئلة المكتوبة أو الشفوية والرد عليها .

البحث كطريق علمي توصل إلى معرفة وفهم لحقائق معينة تدل محل طرق واساليب البحث البدائية التي تتسم بالبطء وكانت تركز على مبدأ التجربة والخطأ النابعة من خبرة طويلة أو ممارسة عملية . ولهذا فان البحث العلمي لا يركز على مجرد الملاحظة الممارسة أو الممارسة ، بل هو

د. منصور أحمد منصور

استاذ ادارة الاعمال والعلاقات الصناعية
الجامعة الأمريكية - بالقاهرة

كـتجديد أو تحسين أو إدخال أو خلق ما يسمى
الآن الأساليب الحديثة للمعرفة .

وتفضل هذا التطور أو التخلق أصبح البحث
العلمي متركزاً على ركائز علمية محددة ، مؤنية
إلى ثلاث موضوعية بعيدة عن الانحياز أو
المحابة أو التفریب أو التحيز .

وتعرض فيها إلى شرحاً موجزاً لكل من
الطرق القديمة والأساليب الحديثة في البحث ،
أولاً : طرق وأساليب البحث القديمة ، وهي
كريمة ، السلطة ، والخبرة الشخصية ،
والاستنتاج ، والاستدلال .

١ - السلطة :

وهو أسلوب كان متبعاً لمعرفة ونهم المشكلات
والظواهر والأشياء من طريق الالتجاء إلى
إصحاب السلطة المخصصين في الدولة أو إلى
أولئك الذين يتصفون بقوة الحكمة والنفطة
والقدرة على الفهم والمعرفة .

من هذه الطرق أن يلجأ الإنسان إلى التتاليذ
التي اتبعها آباؤه وأجداده ، باعتبار أن هذه
التقاليد إنما تتركز على خبرة طويلة ، وممارسة
عملية ذات حكمة أخذ بها الناس ، واكتسبت
الصحة والسلامة في نتائج تطبيقها أو استنباطها
لحل المشكلات أو فهم الظواهر ، أو تحليل
شواهد معينة . كما لجأ الإنسان إلى رجال الذين
أو رئيس القبيلة أو رجال السلطة أو الفلستة
القدمى للوصول على أجابة أسئلة أراد لها رداً ،
أو ظواهر حار في فهمها أو مشكلات استعصى
عليه حلها . إذ أن الاعتماد الذي كان سائداً أن
تفسير ظاهرة ، أو الحكم على مسألة معينة ،
أو حل مشكلة ما ، إنما يملكه هؤلاء الخيرة من
الناس ، بما لا يدع مجالاً للشك في محوى
تفسيرهم أو حكمهم للمشكلات . وبمقابل ذلك
الاعتماد الذي عبر عنه أرسطوطاليس أن البراءة
تندد من الأسنان أكثر من عبد أيسن الرجل .
ولاشك في أن مجرد الملاحظة تؤكد خطأ هذا
الاعتقاد .

والبحث العلمي له صفات جوهرية تتبع من
تحديد خطوات معينة ، توصلنا إلى نتائج محددة
في مجال معين ، ويمكن إجمال هذه الصفات فيما
يلي :

١ - أن البحث العلمي لابد وأن يتركز على
عملية تخطيطية للبحث وتصميم طريقة محددة
للبحث وتتمى الحقائق والمعلومات والبيانات .

٢ - أن يقوم البحث بتنفيذ الخطوات المشار
إليها فيما سبق في شكل منظم منسق .

٣ - أن تتحقق النتائج المرجوب فيها من
طريق المراجعة والفحص والاختبار للنتائج من
النتائج التي بنيت عليها الفروض ، أو إبتعادها ،
أو الرد على الأسئلة التي طرحت سلفها .

٤ - أن استعمال هذه الوسائل أو الأساليب
إنما تكون بهدف إيجاد الحلول لمشاكل عملية ،
أو الرد على أسئلة يصعب الرد عليها أو يحار
الإنسان في تحليلها ، أو بهدف خلق أو تجديد أو
تحسين أو تنمية أو إدخال طرق جديدة في الإنتاج
أو التوزيع أو الاستهلاك أو العلاقات الإنسانية
إلى غير ذلك من المشكلات والصعوبات .

تطور أساليب البحث العلمي :

التأملات الفكرية أو التطلع إلى المعرفة ونهم
الحياة والأشياء صفة لازمت الإنسان منذ زمن
قديم ، أراد بها الرد على أسئلة حار في الرد عليها ،
أو إشباعاً لرغبته في معرفة الحقائق مستهدفاً
تحسين طرق الحياة أو المعيشة ، آملاً في حياة
آمنة تخلو من المشكلات . فقد كانت - مثلاً -
فيضانات النيل السنوية وأقرافها للحقول
والأراضي سبباً في أن اختزع قداماء المصريين
التقويم السنوي وعلم الهندسة .

وطرق البحث وأساليبه حسب تطوره يمكن
تقسيمها إلى طرق أولية أو قديمة وطرق حديثة .
على أنه يجب الإشارة إلى أن الطرق والأساليب
القديمة كانت بمثابة مشعل يضيء للباجئين
والكتاب طرقاً جديدة ، وآفاقاً واسعة أمامهم

ويعتبر هذا الأسلوب إحدى مراحل البحث العلمى الحديث الذى يعتمد على الثابتات الفكرية وجمع البيانات والحقائق . وموجز القول أن هذا الأسلوب لا يكفى فى حد ذاته للحصول على نتائج تتميز بالصحة أو الصلاحية والاستيفاق أو الوثوق .

٤ - أسلوب الاستدلال :

قد يلى فى استعماله أسلوب الاستنتاج السابق الإشارة إليه ، أو يصحبه ، أو يكون استعمال الأسلوبين ركيزة للتوصل الى الحقيقة أو النتيجة المراد الحصول عليها . ويتميز هذا الأسلوب بأن الباحث يعتمد على حقائق أو بيانات أو شواهد يجمعها وتعينه على الوصول الى النتيجة . ولهذا فإن هذا الأسلوب يتميز بصلاحية أكثر ، وبنتائج يمكن الاعتماد عليها أو الوثوق بها .

والأسلوب الاستدلالي ، أما أن يكون كاملاً أو تالياً ، وإما أن يكون ناقصاً أو غير تام . ويستعمل الأسلوب الكامل أو التام كطريق للحصول على معلومات تتميز بالشمول والعموم .

ويعتبر بيكون Francis Bacon من مؤسسى هذا الأسلوب (١٥٦١ - ١٦٢٦) ويسمى

Beconlon Induction وقد أوصى بيكون الباحثين بترتيب البيانات والحقائق أو الشواهد فى جداول ثلاثة : الجدول الأول يجمع فيه البيانات أو الدلائل الإيجابية Positive instances

ويجمع فى الثانى البيانات أو الدلائل السلبية Negative instances ويجمع فى الجدول الثالث

البيانات أو الدلائل السالبة على متغيرات فى الظواهر أو الطبيعة ، والتى تساعد على إعطاء نتائج ثانوية أو مساعدة ، وبترتيب هذه الجداول وتحليل هذه البيانات أو الدلائل ، يستطيع الباحث الوصول الى نتائج إيجابية صحيحة .

والأسلوب الاستدلالي غير التام أو الناقص هو الذى يركز على بعض وليس كل الدلائل أو البيانات . والنتائج التى يمكن استخلاصها من استعمال هذا الأسلوب هى نتائج عامة ، وقد تكون صحيحة بالنسبة لدلائل أو نتائج مشابهة . ثانياً : أساليب أو طرق البحث الحديثة : لإيجاد

وفى السنوات التى تلت المصور الوسطى لجأ الإنسان الى الملوك والشرعين والقضاة كمصدر للرد على أسئلتهم ، أو تفسيراً لظاهرة تحيرهم أو لحل مشكلتهم . ومما زال الإنسان يلجأ الى هذه المصادر كطريق للبحث وتعمى الحقيقة وحل المشكلات .

وقد لجأ الإنسان أيضاً الى استطلاع رأى الخبراء أو المتخصصين باعتبار أنهم يملكون القدرة الذهنية والممارسة التدريبية والخبرة العملية .

٢ - الخبرة الشخصية :

قد يلجأ الإنسان الى نفسه وتقييم ذاته قاضياً أو باحثاً ، أو عالماً ، معللاً ذلك بأنه له خبرة عملية ، وتجارب طويلة ، وممارسة فعلية للحياة . وقد ثبت أن هذا الأسلوب من البحث تموزه الصحة فى النتائج ، والصلاحية فى المعرفة والمهم الصحيح .

٣ - الاستنتاج :

ومعناه أن يبدأ الإنسان بفروض عامة أو شاملة جامبة وينتهى بنتيجة منطقية مستمدة من الفروض المطروحة ويعتمد الباحث فى بحثه على القياس المنطقى Syllogism أو النتيجة المنطقية لعلاقة بين عوامل معينة تؤدي الى نتيجة محددة . وهذه الطريقة أو الأسلوب تستعمل كطريق للاختيار أو التثبت من صحة أو حقيقة ما ، وتتكون من ثلاثة فروض Premises يتخذ الإنسان الأول منها كفروض منطقية ، والثالث يؤدي الى الحقيقة أو النتيجة المراد الوصول اليها . وطريقة الاستنتاج أو القياس المنطقى إما أن تنطبق .

(أ) بفروض حتمية أو مناسبة
Categorical Syllogism

(ب) وإما أن تتعلق بفروض مشروطة أو منطقية Hypothetical Syllogism

(ج) وإما أن تركز على فروض بديلة
Alternative Syllogism

١ - البحوث التاريخية Historical Researches
وهي التي تستهدف الوقوف على الحوادث التاريخية ، وأسباب حدوثها ، وتفسيرها . وقد يريد الباحث من دراسة الماضي ، تفسير الحاضر والتنبؤ بالمستقبل .

٢ - النوع الثاني هو البحوث الوصفية Descriptive Researches
وهي البحوث التي تستهدف معرفة ودراسة ما هو موجود من الظواهر ، أو المشكلات وإيجاد الحلول لها ، مثل الأبحاث المتعلقة بالحيول أو الرغبات الانسانية في العمل وتفسير ظواهر معينة مثل انخفاض الروح المعنوية بين الموظفين وزيادة نسبة أو معدل الأخطاء الوظيفية ، أو سوء العلاقات بين الرئيس ومرؤوسيه (١) .

٣ - النوع الثالث من البحوث هي البحوث التجريبية Experimental Researches
وهي التي تستهدف بالإضافة الى ما تقدم . الكشف عن أسباب المشكلة أو الظاهرة ، والبحث في كيفية حدوثها ، وإيجاد الحلول الملائمة لها . وهذه البحوث تركز أساسا على متغيرين :

المتغير المستقل ، وآخر غير مستقل أو تابع ، ويحاول الباحث دراسة أثر المتغير الذي يطرا على المتغير التابع إذا أحصل تغييرا على المتغير المستقل .
ومهما يكن نوع البحث الذي يختاره الباحث ، فإنه يطمح عليه أن يختار إحدى أدوات أو أساليب البحث العلمي في جمع الحقائق والبيانات والدلائل وقد يختار الباحث استعمال أكثر من واحدة من هذه الأدوات . والشرط الجوهري هنا هو أن يكون الباحث على إلمام بهذه الأدوات أو الأساليب ومدى قصورها ، أو فاعليتها ، أو موضوعيتها في الحصول على البيانات . ونعرض فيما يلي أهمها :

النوع الأول : النموذج أو العينة : Sampling

وهي اختيار عينة لأشياء متجانسة في النوع ،

أسلوب أكثر صلاحية وأكثر استيفاء في نتائجها ، قام بعض العلماء مثل نيوتون Newton وجاليليو Galileo وغيرهما بضم الأسلوبين Deduction and Induction

وأنخلوا عليها نقبا ملموسا ، وأضافوا اليهما من الأسس العلمية ما يزيد من صدق النتائج وإيجابية الوثوق فيها . وبهذا أصبح البحث يعتمد على الملاحظة والملاحظة والتأملات الفكرية المرتكزة على هدى من الفروض العلمية ، والوصول الى نتائج لها باختبار صحتها وإيجابيتها . ومن هذا بدأ البحث العلمي طريقه الى النمو والازدهار .

وفي عام ١٩١٠ قام Dewey بابتكار مراحل أو خطوات البحث العلمي وجعلها خمسا هي :
١ - الشعور أو الإدراك الصحيح بوجود مشكلة ، أو عقبة أو ظاهرة تحتاج الى حل أو تفسير .

٢ - تحديد وتعريف المشكلة المرتكزان على النقطة والوضوح .

٣ - وضع الفروض العلمية أو العملية المرتكزة على التأملات الفكرية من طريق إقامة علاقة نظرية بين الفروض والعوامل أو الأسباب التي يرى الباحث وجود علاقة تسببت في خلق المشكلة أو الظاهرة أو العقبة .

٤ - استعمال الأساليب العملية المرتكزة على التأملات الفكرية بالملاحظة أو التعليل ، أو المناظرة ، للوصول الى حلول مقترحة للمشكلة ، أو الظاهرة أو العقبة .

٥ - اختبار الفروض المطروحة عن طريق إقامة علاقة سببية عملية بين الفرض المطروح والبيانات والدلائل والشواهد التي جمعها الباحث ليؤكد هذه العلاقة عملا .

أدوات البحث العلمي :

أنواع البحوث العلمية ثلاثة :

(١) انظر في تصنيفات البحوث الوصفية :
Garter V. Good, and Douglas E. Scates, Methods of Research. New York :
Appleton Century — Crafts, Inc., 1964.

أو الأصل ، أو الأساس . مثال ذلك اختيار معينة من سكان مدينة معينة للحصول على بيانات من القوى العاملة بها . وهذه العينة المختارة أنها تستعمل لتمثل المجتمع كله وتبر منه . وبهذه الطريقة يستطيع الباحث الاقتصاد في المال ، والتوفير في الوقت ، وبذل جهد أقل في الحصول على البيانات وتحصى النتائج .

ولكى يحصل الباحث على عينة ممثلة تمثيلاً صادقا ودقيقا للمجتمع ، يجب أن يختار بانتظام كل وحدة من هذه العينة بطريقة معينة تحت شروط محكمة أو يمكن التحكم فيها ، ويمكن اجبال الخطوات الواجب اتباعها فيما يلي :

١ - يتعين تعيين الوحدات التي تشملها العينة ، وتحديد تعريف لها يمكن من التعرف عليها وعلى طبيعتها الذاتية . فإذا أراد الباحث مثلا أن يقف على متوسط أجر أساتذة الجامعات ، فعليه أن يعرف المجتمع الذي يختار منه العينة المثلة تعريفا واضحا ، ويحدد وحداتها كأن يقرر مثلا انه سيبحث في بحثه كل أساتذة الجامعات ، بغض النظر عن درجاتهم الوظيفية أو اعتبار ادخال بعضهم فقط ، أو انه سيختار العينة المثلة لأساتذة مـرـع معين من فروع الدراسة . كـرـوـع الطب ، أو الهندسة ، أو الحقوق .

٢ - إذا تم تنفيذ الخطوة السابقة ، فلا بد من تحديد إطار لهذه الوحدات المكونة للعينة الممثلة ، وذلك عن طريق عمل قائمة يذكر فيها هذه الوحدات في شكل كليل ، وتام ، ودقيق ، ويمثل الوضع الراهن أو الحالي لها . ومثال ذلك عمل قائمة بأسماء الحرسين المتصلين خلال مدة معينة من لهم خبرة خمس سنوات في التدريس . وفي غالب الأحيان ، فإن محاولة الحصول على هذه المعلومات أنها يمثل صعوبة تعوق البحث العلمى أو نتائجه ، وبين الصعوبات البارزة ، عدم استعداد أو رغبة بعض الهيئات أو المصالح بأعطائها مثل هذه المعلومات لأسباب متعددة ومتغيرة .

ونظرا لوجود هذه الصعوبات أو العقبات في إقامة هذا الإطار من المعلومات « فإن نتائج

البحث العلمى قد تكون محدودة ، أو غير دقيقة . ٣ - على الباحث أن « يختار » من هذه الوحدات طريقا للسر في بحثه ، ويتعين الحرص والتريث في اختيار هذه الوحدات لعدم ارتكاب خطأ أو أخطاء قد تؤثر على النتائج .

٤ - على الباحث أن يحصل على عينة كافية بالدرجة التى تمثل المجتمع تمثيلاً صادقا ولا توجد قاعدة علمية في تحديد حجم هذه العينة من حيث الكم أو الكيف . وكل ما يمكن أن يقال أن تكون العينة في حد ذاتها ممثلة للمجتمع تمثيلاً صادقا على قدر الامكان .

الأنواع الثلاثة : توجيه الأسئلة Questionnaires

وتعتبر الأسئلة من العوامل الهامة لجميع البيانات أو الحقائق التى تؤكد ايجابية أو سلبية الفرض أو الفروض التى طرحها الباحث كطريق لحل المشكلة ، أو لتفسير الظاهرة . ويلاحظ أن الاجابة على الأسئلة الموجهة قد ينقصها الكمال والشمول ، على اعتبار أن بعض الناس قد تنقصهم القدرة على اعطاء الرد في صورة واضحة أو كاملة . وقد تكون الردود على الأسئلة مرتكزة على عوامل شخصية ، أو ذهنية ، أو سلوكية مما قد يؤثر على صلاحية الردود . وكل ما يمكن مـلـه هو أن على الباحث أن يكون « ماهرا » ودقيقا في اختيار هذا الطريق لجميع الحقائق .

وقد يكون توجيه الأسئلة بطريق البريد ، وقد يكون بطريق التوجيه الشفوى لها ، والتى تتم بمقابلة شخصية مباشرة بين الباحث والفرد المراد الحصول منه على المعلومات .

وهناك ثلاثة نماذج للأسئلة :

١ - النموذج أو الشكل المغلق :

ويتمثل في وضع أسئلة محددة ، ويعطى الفرد المجال ليعبر عن رايه بكلمة « نعم » أو « لا » ، أو عن طريق وضع علامة ✓ أو بوضع دائرة حول الاجابة المختارة ، وقد يعبر الفرد عن رايه بكلمة صحيحة أو غير صحيحة .

٢ - النموذج أو الشكل المفتوح :

وصورته أن يضع الباحث سؤالا أو عدة أسئلة

ويطلب من الفرد أن يضع الإجابة التي يراها معبرة عن رأيه .

٣ - النموذج القصوري :

كان تقدم الأسئلة في شكل صور أو رسومات بدلا من الكلمات أو الجمل اللفظية . وهذا النموذج أو الشكل من الأسئلة غالبا ما يستعمل في الأبحاث الخاصة بالأطفال وصغار السن من الشباب .

ومهما يكن أمر اختيار الشكل أو النموذج ، فإن على الباحث أن يبذل جهدا معقولا في تصميم الأسئلة ، وإتاحة العلاقة بين وصفها والهدف منها إلى غير ذلك من العوامل التي قد تؤثر في النتيجة . كل ذلك يحتاج إلى مران وخبرة ودراية ، وكفاءة من الباحث .

النوع الثالث : المقابلات :

وهو يتمثل في أن يتم الرد على الأسئلة شفويا عن طريق المقابلة الشخصية بين الباحث والفرد المراد الحصول منه على رد أو ردود على الأسئلة الموجهة . وهذه الطريقة شائعة الاستعمال في الأبحاث التي تتطلب الحصول على ردود من صغار السن أو أولئك الذين لا يعرفون القراءة والكتابة .

وقد تكون الأسئلة الموجهة في المقابلة آخذة الشكل الرسمي أو الموحد

Directive or Structured Interview

وذلك بتوجيه نفس الأسئلة إلى الأشخاص ، وبذات الأسلوب ، وتحديد الغرض من الأسئلة تحديدا كاملا . وقد تكون الأسئلة غير رسمية أو موحدة .

Non directive or unstructured interview

وهي التي تعطى للباحث والفرد حرية كاملة في اعداد الرد وأساليبه وطريقة التعبير وسلوكه في صيغة الرد . وقد يستخدم الباحث الطريقتين معا ، أبعانا في الحصول على بيانات وحقائق أكثر صدقا ، وأصدق فاعلية .

على أنه يشترط لنجاح طريقة المقابلات أن يمهّد الباحث لها ، ويستعد لاستقبالها حتى

يشمن توجيه الأسئلة في صورة محددة وواضحة وأن يمهّد لذلك بإقامة علاقة طيبة بينه وبين الأشخاص الذين سيكونون موضع المقابلة ، حتى يضمن الحصول على ردود موضوعية تتصف بالكمال والشمول . ويحسن استعمال آلة تسجيل لضمان الحصول على كل ما تم في المقابلة ضمانا للتوصل إلى نتائج صحيحة .

وصعوبة اختيار واحد أو أكثر من أدوات أو أساليب البحث المعملية المشار إليها هي ضمان الوصول إلى نتائج ترتكز على أمرين هامين : الأول : ضمان الاعتماد على النتائج المستخلصة وقتها .

الثاني : ضمان ثبوت النتائج المستخلصة بكونها مرتكزة على علاقة مسببة صحيحة وثابتة أدت إلى نتائج موضوعية سليمة .

فالذا احتاط الباحث لهذه الصعوبة وتحكم في عدم تأثرها على نتائج البحث عن طريق دراسة البيانات ، وتحليلها وتفسيرها واختيار الفروض وإتاحة السببية الموضوعية لها ، فان التقرير النهائي للبحث وعرض للنتائج سيكون له أثر كبير على حل المشكلة .

خاتمة :

يتضح من هذا العرض المبسط لأهمية البحث العلمي في مجال الإدارة أنه مشعل ينير الطريق للإدارة لمواجهة المشكلات الفنية ، والعلمية ، والعملية ، والسلوكية ومواجهة تحديات الإنتاج ، والتوزيع ، والاستهلاك .

ولا مراء في أن الاتجاه الحديث في الإدارة هو إجراء الأبحاث المتواصلة في مجال العلوم السلوكية التي تستهدف دراسة طبيعة الإنسان ، وسلوكه ، توصلنا إلى اشباع حاجاته ورغباته وذلك لتحقيق أهداف الإدارة ، ويتركز هذا الاتجاه الحقيقي الثابتة أن الإنسان وليست الآلة هو عماد الإنتاج ، ومن ثم يهتم إيجاد الطرق والأساليب الكفيلة لاستمالة الجهود ومكره ووقته لتحقيق أهداف الإدارة . والبحث العلمي هو طريق إجباري لدراسة حاجات الإنسان ورغباته في العمل توصلنا إلى اشباعها .

دراسة في فلسفة الإدارة العامة

مفاهيم الإصلاح الإداري

د. أحمد رشيد

الإصلاح الإداري عملية حثية توليها جميع الدول بالغ اهتمامها وعنايةها ، سواء كانت هذه الدول رأسمالية أم اشتراكية ، متقدمة أم نامية ، والغرض من هذه العملية لا خلاف عليه بأنها ، إذ يعنى الإصلاح الإداري أحداث تغييرات في أجهزة الدولة الادارية ، لتحقيق أهدافها بأتم وأعلى كفاءة ، وأما الخلاف راجع الى مفهوم الدولة للإصلاح الإداري ، وفي الفكر الإداري الذي تدبر به ، وفي هذا المقال يعرض الكاتب مفاهيم ومداخل الإصلاح الإداري في الفكر العربي ، وفي الفكر الماركسي . ثم يركز الاهتمام على الدول النامية ، فيتناول بالتفصيل أوسعها بالنسبة لمعطيات الإصلاح الإداري بها .

المقدمة . الا ان هناك بعض الباحثين الذين يفرقون بين المفاهيم أو الاصطلاحات الثلاثة (١) . فالاصلاح الإداري يقترب بالنظر المتأنية البطيئة، والاسلوب المرحلي لتنظيم جهاز الدولة بطريقة غير صارخة وغير ملموسة ، من حيث واقع التغيير وآثاره . فهو أسلوب أكثر تحفظاً من غيره من الأساليب في سبيل تحقيق التغيير وتنظيم جهاز الدولة .

أما التنمية الادارية فنقترب بتنمية العنصر البشري في الإدارة ، وخاصة في المستويات العليا أو التنفيذية، أي مستويات المديرين وأعضاء الإدارة العليا (٢) .

الإصلاح الإداري والتنمية الادارية والتخطيط الإداري كلها مصطلحات تستخدم في دراسات الإدارة العامة ، وتتناول موضوعاً معيناً هو « تنظيم الجهاز الإداري » وحل مشكلات وزيادة كفاءة تحقيقه للأهداف العامة للدولة ، ولسياساتها

د. أحمد رشيد

استاذ الإدارة العامة المساعدة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة.
سبق أن نشرنا له عدة بحوث كان آخرها « مفهوم إدارة الأفراد في مصر » نشر في عدد أبريل ١٩٧٢ - العدد الرابع - المجلد الرابع .

(1) Gerald E. Cuiden : Administrative Reborn — London 1971.

كلذك المؤلف نظرية الإدارة العامة (الطبعة الثانية لدار للغة العربية ١٩٧٢) .

(٢) في جمهورية مصر العربية - مثلاً - تسمى المنظمة المركزية المسؤولة من تدريب الأفراد المعهد القومي للتنمية الادارية .

تخطيط الجانب الإداري يستهدف أساساً خدمة الجوانب المتعددة الأخرى للتخطيط القومي الشامل . والدولة الأخذة بنظام التخطيط الاقتصادي الشامل لا بد لها أن تأخذ بالتخطيط الإداري الشامل ، لأن تنظيم الدولة يجب أن يكون ملائماً لهذه القرارات الاقتصادية .

والإتجاهات الفكرية الثلاثة « الإصلاح - التنمية - التخطيط » كلها تمثل نظرة تنظيمية فاحصة لأقامة الوسائل البنائية الهيكلية في الجهاز الإداري ، بما يحقق أهداف السياسة العامة للدولة بأقصى كفاءة ممكنة .

ولكننا نفضل من هذه المصطلحات ، مصطلح الإصلاح الإداري حيث أنه :

(أ) أكثر المصطلحات شيوعاً في الثقافة الإدارية المعاصرة .

(ب) أكثر المصطلحات دقة من حيث قياسه على افتراض وجود حاجة إلى التغيير والإصلاح . فالإصلاح الإداري — إذا — هو « عملية تغيير مقصود في عمل الأجهزة الإدارية سواء من طريق التغيير في التنظيم أو في أساليب العمل أو في سلوكيات العاملين أو في كل هذه معاً » (١) . ويستلزم الأمر أن نأخذ نظرة فاحصة لهذه العملية في الفكر الإداري المعاصر .

الإصلاح الإداري في الفكر الإداري الغربي :

ومفهوم الإصلاح الإداري في الفكر الثقافي الغربي هو « أحداث تغييرات مستمرة في هيكل تنظيم الدولة » . وهذا المفهوم المبسط يعكس الثقافة الإدارية الغربية التي تتصف بمسافة أساسية عن التجريبية والبراجماتية . (٢) فلا توجد حقائق مطلقة في التنظيم الإداري ، بل مجرد افتراضات نظرية قابلة للاختبار لتقرر مدى فعاليتها وصحتها في التطبيق العملي . فالفكر الإداري الغربي يؤمن ببداية التجريبية والخطأ

والتنمية الإدارية بالنسبة لبعض الباحثين تشمل كذلك تطوير وسائل العمل ، والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتنمية العنصر البشري ، ومصطلح التنمية الإدارية يساير دراسات التنمية التي ظهرت في مختلف الميادين الاجتماعية ، كالتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية . فالتنمية هي تعبير عن حيوية المجتمع والسياسة العامة في جميع نواحي الحياة الاجتماعية ، ومنها النواحي الإدارية .

أما مصطلح التخطيط الإداري . فهو أكثر المصطلحات تعقيداً . فمن ناحية معنى العملية الإدارية العامة التي يمارسها رجل الإدارة في أي منظمة ، وعلى أي مستوى . فالإدارة تنقسم إلى عدة أنشطة مترابطة غير منفصلة في الواقع العملي ، ومنها النشاط التخطيطي ، وهو تحديد الأهداف واختيار الوسائل الملائمة للوصول إلى الأهداف . فهو نشاط أساسي في العملية الإدارية . وبعض الباحثين يرى أن القرارات الإدارية كلها قرارات تخطيطية ، إذ أن مضمونها جميعاً هو وضع خطة محددة للهدف وللوسيلة المثلى . فالعملية الإدارية في جوهرها هي عملية تخطيطية مع ترجيح كمية المستويات الأعلى في الجهاز الإداري في ذلك الصدد عن المستويات الدنيا منه . ومن هذا يظهر الاستخدام الثاني لمصطلح التخطيط الإداري ، حيث يشير إلى العمل القيادي في الدولة على أنه عمل تخطيطي . فالتخطيط القومي هو الوظيفة الأساسية لعناصر القيادة في الدولة ، وله جوانب عدة سياسية واقتصادية واجتماعية، ومنها بالضرورة الجانب الإداري ، أي الذي يمتد بأعداد الوسائل الإدارية المكتملة بأعداد الأجهزة الإدارية — لخدمة أهداف الدولة المختلفة بأقصى كفاءة (١) .

(١) يراجع في تعريف التخطيط الإداري في هذا المفهوم الدكتور أحمد رشيد : نظرية الإدارة العامة — دار النهضة العربية ١٩٧٢ .

(٢) يراجع في مباحث الإصلاح الإداري — الدكتور أحمد رشيد : التخطيط الإداري — مجلة العلوم الإدارية — العدد الثالث ١٩٦٧ .

D.T. Stanley : Changing Administrations — Washington 1965.

حوالى ٣٠ سنة إنتفى النهاية ، وبعد صدورهما ، الى تبني الدولة أهدافا جديدة غير مألوفة في سياستها مما أدى الى ظهور وظائف جديدة للدولة ولجهازها الإدارى .

كما احتاج الأمر الى إعادة تنظيم الجهاز الإدارى ، وفي هذه الحالة يبدأ الإصلاح الإدارى عن طريق اللجان ذات الطابع الفنى والسياسى معا . وحتى لو تم تشكيلها بقرار إدارى فهى تقدم توصياتها الى السلطة التشريعية التى تقوم بمناقشة هذه التوصيات والمقترحات على ضوء الإثباتات التى تؤيدها أو الومعات التى تنقدها ، وفي النهاية تصدر التشريعات اللازمة لإعادة النظر في تنظيم الدولة ، بناء على مضمون تلك التوصيات ، مثال ذلك لجنة هووفر الأمريكية - ولجنة فولتن في بريطانيا التى تكونت سنة ١٩٦٦ لدراسة الأوضاع التنظيمية للخدمات المدنية (١) ، وقدمت تقريرها الى مجلس العموم في سنة ١٩٦٨ ، ولم تصدر التشريعات الإصلاحية للخدمة المدنية الا في سنة ١٩٧١ . ولقد جاء في تقرير فولتن افكار ثورية تستهدف احداث تغيير جذرى في الخدمة المدنية البريطانية - فلقد دعا فولتن مثلا الى تغيير الكادر الإدارى للخدمة المدنية، وتحويله الى كادر موحد ، وذلك بعد ان ظلت الكفارات في بريطانيا ثابتة التنظيم منذ قرون على ثلاثة مستويات . كذلك دعا تقرير فولتن الى الأخذ ببدء التعميم للخدمة المدنية في الوظائف الفنية من خارج الجهاز الإدارى - وهذا النظام معمول به في الولايات المتحدة ، حيث يتم التعميم في الجهاز الإدارى للدولة من الشركات الاهلية . كذلك دعا الى توضيح معالم الوظائف الاستشارية في الاجهزة الادارية ، وذلك بحل تفويرا في طبيعة الادارة البريطانية العريقة - الخطية والرئاسية . وليس من المتوقع ان تتكون لجنة أخرى مماثلة في بريطانيا قبل ٢٠ عاما على الأقل مثلا الا لو حدثت تغييرات جذرية في النظام السياسى

وتغيير النظرة الى الصواب والخطأ والى التنظيم الإدارى من فترة لآخرى . والتنظيم الإدارى في الدول الغربية يقوم على دعامتين :

- اولا - اقامة الهيكل التنظيمى (مفهوم ستاتيكى) .
- ثانيا - إعادة بناء الهيكل التنظيمى (مفهوم ديناميكى) .

فالدعامة الاولى لا معنى لنهاية تنظيم الجهاز الإدارى ، بل مجرد البدء في عملية تشغيل هذا الهيكل واقميا وتجريبيا ، مما ينتج معه وجود ثغرات أو نقص أو نقاط ضعف في تنظيم الدولة ، وبالتالي تلاحقه فوراً عملية إعادة التنظيم .

فالتنظيم وإعادة التنظيم هما وجهان لعملة واحدة هو التنظيم الفعال. لذلك فقد جرى العرف التنظيمى الإدارى في الدولة الغربية على انشاء وحدات متخصصة فنية في التنظيم الإدارى وأساليب العمل على أعلى مستوى في الدولة وتلق برئيس الدولة أو بوزير الخزانة ، وتقوم هذه الوحدات بدراسات مستمرة للهيكل التنظيمى للدولة ولأساليب العمل الملائمة لأهداف السياسة العامة وبرامج الدولة ، وتبدي ملاحظاتها الفنية فيما يتعلق بأوجه التغيير المستمر اللازم أحياناً . وهذه الوحدات تسمى عادة : مكاتب التنظيم وأساليب (أو طرائق) العمل . والملاحظ في الدول الغربية أن الهيكل التنظيمى للجهاز الإدارى يعكس نظاما سياسيا ومستقرا . Stable أى معاله واضحة وإيماده معروفة ، الا أنه متطور غير متحجر وغير جامد ، ولكن مظاهر التغيير فيه تماثل طبيعة تطور أهداف الدولة الغربية ذاتها، من حيث البطء ، ومدم الجزرية ، وعدم الفعالية، بل بناء على نقاش طويل تساهم فيه فئات عديدة من الشعب . ممثلاً : قرارات وتوانين التأميم في بريطانيا نلاحظ أنها صدرت بعد مناقشات على مختلف المستويات الرسمية والاجتماعية استمرت

(1) The Civil Service, Vol. I, Report of the Committee 1966 - 1968. Chairman Lord Fulton, London. 1966.

البريطاني . فالاصلاح الادارى هنا هو عملية تنقسم بطابع التطور البطيء الذى يقام على النقاش والبحث المستفيض .

الاصلاح الادارى فى الفكر الماركسى :

أما فى الفكر الادارى الماركسى فالاصلاح الادارى هو عملية احداث تغيير جذرى فى البناء التنظيمى للدولة من النواحي المادية - ثم متبعة هذا التغيير الجذرى بالتنوعية الثقافية الادارية من أجل تثبيت المجتمع الجديد الاشتراكى . « فالتغييرات الادارية المادية أولا يليها تثبيتها ثقافيا وتحويلها الى اتجاه سلوكى فعلى فى المجتمع الاشتراكى وفى أجهزته الادارية . ففى تجارب اصلاح الادارى الغربية نجد تطورا فكريا عكسيا . فالدعوة الى التغيير تسبق احداث التغييرات المادية فعليا . أما فى النظم الماركسى فهناك طليعة « البروليتاريا » متمثلة فى قيادات الحزب الشيوعى التى تستطيع بما لها من قوة سياسية وعقيدية وايدولوجية وشعبية ان تبدأ فوراً بتنفيذ اصلاح الادارى ماديا وعمليا . أى هو اصلاح ادارى مفاجىء سريع جذرى ، ثم بعد ذلك تقوم بحملات التغيير الثقافى النفسى . وتطبيق هذه الفلسفة هو على أساس المفهوم الماركسى اللينينى للدولة ، وهو ضرورة تصفية أجهزة الدولة الرأسمالية حتى يمكن تدعيم النظام الاشتراكى ، حيث أن مؤسسات الدولة الرأسمالية هى أداة الطبقة الحاكمة لقمع الكادحين واستغلال فئات القية من أعمالهم المنتجة .

وتبعاً للفكر الماركسى فهناك نوعان من المؤسسات فى الدولة الرأسمالية هى :

١ - مؤسسات لا بد من ازالتها تماماً وهى تلك المرتبطة ارتباطاً عضوياً مع النظام القديم : الشرطة وتحول الى الميليشيا الشعبية (الجيش) ويتحول الى الجيش الأحمر (القضاء ويتحول الى الأجهزة القضائية للسوفييتات المحلية) .

٢ - مؤسسات قديمة خدمت النظام الرأسمالى . ولكن يمكن أن تستمر لخدمة النظام

الجديد ، وهو دكتاتورية البروليتاريا مثل المؤسسات المصرفية والمؤسسات الصناعية والخدمات والرافق . وبالنسبة لهذا النوع من المؤسسات المتبقية من الدولة الرأسمالية فإنها تتعرض لعملية تغيير جذرى عنيف لانشاء تنظيم جديد . وهذه العملية الاسلحية تمر فى مرحلتين هما :

(أ) تغيير الادارة العليا أو الكادر الادارى الفيدائى واستبداله بكادر آخر موال سياسيا للنظام الاشتراكى الجديد .

(ب) تغيير القانون أو النظام الأساسى لهذه المؤسسات . وهذا يستلزم تثبيت الثقافة الادارية الجديدة ، لأن هذه التغييرات المادية لم يسبقها أعداد ثقافى ادارى كاف .

فأما الكادر الادارى الجديد بالمبادئ الماركسية لا يكفى فى حد ذاته لتحقيق كفاءة العملية الادارية فى خدمة المجتمع المحيط بها ، مما يتطلب استمرار عملية اصلاح الادارى دائماً . اذا لانتهى عمليات بناء المؤسسات والمهاكل والنظم الجديدة ، ولكنها تستمر كتنظيم سياسى أساسى له طابع عضوى فى البناء الأعلى للدولة .

والاصلاح الادارى لا يمكن أن يكون هو ذاته قائداً للتغيير الاجتماعى ، بل هو مجرد وسيلة . فالطبيعة البيروقراطية للادارة المعلقة تجعلها غير مؤهلة لقيادة الثورة الاجتماعية ، ان الادارة مجرد أداة تنفيذية فقط . ولو كانت الادارة المعلقة تمثل المبادئ والنمذ للتغيير الاجتماعى فى آن واحد ، فإن هذا يكون نموذجاً اجتماعياً جامداً بيروقراطياً تضع فيه الادارة الغاية ، وتختار الوسيلة التنفيذية لذلك الغاية ، وبذلك يفقد النظام الاجتماعى صفات التطور والحياة الطبيعية فيه .

المقارنة بين القهوين :

وتوجد ثلاثة عناصر رئيسية للمقارنة بين مفهوم اصلاح الادارى فى الثقافة الغربية والثقافة الشيوعية :

تقوم به العناصر المتطرفة في حين تقوم به في النظام الغربي العناصر المعتدلة. فمثلا حين ظهرت فكرة الإصلاح الإداري في روسيا عقب ثورة سنة ١٩١٧ كان ذلك في شكل ليبرالي متحرر يسمح للمعالمين بالإدارة الذاتية ، مما يخفف من قبضة الدولة ، ثم بعد ذلك انتصر الاتجاه المتطرف في عمليات الإصلاح الإداري ، مما أدى الى تركيز سلطة الدولة وتقوية دورها في الإصلاح الإداري .

أما في الدولة الغربية فيسيطر على تنفيذ الإصلاح الإداري انتصار الحلول الوسطى أو العناصر المعتدلة فكريا ، وذلك لأسباب كثيرة . منها أن الإصلاح الإداري يظهر في بادئ الأمر متطرا على المستوى النظري ، ثم بعد ذلك وأثناء تطبيقه في الواقع العملي يفقد تطوره حتى يصل الى توافق معين Compromise يحترم الوضع القائم في المجتمع . Status quo

التفاعل بين التطرف النظري والاعتدال العملي التطبيقى تنتج عنه هذه العملية التوفيقية التوسيطية في الإصلاح مثلا . . . تقرير مولتن يتناول بالثورة الجذرية من الناحية النظرية ، إلا أن كبار الإداريين البريطانيين المحافظين يسكروهم وطبيعتهم سوف يميلون الى الاعتدال في تنفيذه . وهكذا ينتج التوفيق العملي بين التطرف والرجعية في عملية الإصلاح الإداري — وذلك سمة من سمات النظام الغربي للإصلاح الإداري (١) .

الدول النامية :

أما في الدول النامية فالإصلاح الإداري يعبر عن « ظاهرة حتمية في تلك الدول النامية » ، وهي قيام الجهاز الإداري بدور أساسي رئيسي في عمليات تحقيق أهداف التنمية الشاملة ذلك ، مع واقع معين هو . . . تصور ذلك الجهاز طبيعيا من القيام بهذا الدور الحتمي . وهكذا فإن الإصلاح الإداري في الدول النامية وظيفته الحتمية هي سد الفجوة بين آمال السياسة العامة

أولا — في النظام الاشتراكي بدأ الإصلاح الإداري بعد ثورة سياسية اقتصادية اجتماعية في سنة ١٩١٧ . وكان إصلاحا سريعا فجائيا ، وبالتالي كان إصلاحا جذريا .

أما في النظام الغربي ورغم أن الإصلاح الإداري يأتي عقب تغيرات في أبعاد السياسة العامة ومفهومها للنظام الاجتماعي ، إلا أنه ظل بلا طابع جذري ، وذلك نظرا للفترة الزمنية الطويلة نسبيا التي تم الإصلاح خلالها تطوريا بطيئا . فقد يكون مضمون وجوه الإصلاح جذريا ، إلا أن طول المدى في أحداثة وتنفيذه عمليا يؤدي الى تخفيف الجذرية فيه .

فكرة الإصلاح الإداري قد تكون جذرية ، ولكن طريقة ظهورها الى حيز التنفيذ تتم بأسلوب تطوري تدريجي ، مما يفقدها طابع الفجائية وتخفيف الجذرية الإصلاحية . فهو بهذا المعنى نشاط إداري ذاتي تقوم به الإدارة نفسها في إطار تطور مفهومها من السياسة العامة للدولة .

ثانيا — الإصلاح الإداري في النظام الاشتراكي إصلاح نوعي سلطوي خارجي من هيكل الإدارة ذاتها .

أما في النظام الغربي فهو إصلاح من الداخل From within . ونلاحظ هنا أن الإصلاح الإداري في أي نموذج اجتماعي انبثا هو عملية فورية ، أي صادرة من أعلى الهرم السياسي ، من حيث المبادرة أو التخطيط ، ولكن تنفيذ الإصلاح الإداري هو الذي يختلف بين النظامين . فالطابع الفوري واضح للغاية في النظام الاشتراكي ، نظرا لأن القيادة العليا في المجتمع تتبنى أفكار الإصلاح وتنفيذه في آن واحد ، ذلك على عكس الإصلاح الإداري في النظام الغربي . ورغم أن إصدار أوامر وخطط الإصلاح يأتي فوريا من أعلى إلا أن التنفيذ يتم بالاعتناء والانتفاع والمناقشة الحرة — فيظهر الإصلاح كما لو كانت الإدارة نفسها هي التي بادأت به .

ثالثا — الإصلاح الإداري في النظام الاشتراكي

الوطنية من جانب ، وامكانيات تنفيذها عمليا من جانب آخر » .

كذلك هناك جوانب أخرى في الظاهرة الاجتماعية في الدولة النامية تنسر الحتمية التي تميز الإصلاح الإداري في تلك الدول وعلى رأسها طموح أهداف التنمية في كثير من الدول النامية الى حد يبالغ في تصوير امكانيات هذه الدول واقميا ، ولبلة هذه المبالغت في التعتيرات كثيرة منها :

(١) عدم التقدير الموضوعي الحقيق لامكانيات الدولة النامية ، ومن ثم تضخيم حجم تلك الامكانيات ، مما يؤدي الى وضع أهداف التنمية بطريقة عشوائية تؤدي الى تعقيد عمليات الإدارة وزيادة الحاجة الى الإصلاح .

(ب) النزعة الوطنية المتطرفة لتقيسادة بعض الدول النامية بعد استقلالها السياسي ، اذ ترغب النخبة الحاكمة أن تسكب التأييد الشعبي عن طريق تضخيم امكانيات الدولة في تحقيق أهداف التنمية . وهذه ظاهرة شائعة فعلا تحكم نظم الحكم في الدول النامية حديثة الاستقلال حتى في حالة تغير الجامعة الحاكمة ، مما يؤدي الى تضخيم مشكلات الجهاز الإداري .

(ج) رغبة الدولة النامية في تقوية جهازها الإداري تمعيرا من واحدة من أهم سمات الدولة القومية الحديثة : الإدارة القوية وهذا يعنى المزيد من الحاجة الى الإصلاح الإداري .

ويظهر الإصلاح الإداري في الدول النامية ، كعملية أساسية حتمية ، مثل حتمية قيام الجهاز الإداري بدور ضخم في أحداث التنمية . فالإصلاح الإداري هو إحدى حتميات إدارة التنمية ، وذلك لأن الجهاز الإداري القائم بها يعجز بطبيعته وإوضاعه الراهنة من تحقيق السياسة العامة بكفاءة . ولابد من إصلاحه ، ومن ثم فإن حتمية

الإصلاح الإداري في الدولة النامية أهم من حتمية قيام الإدارة بدورها في التنمية (١) . بل أن الإصلاح هو الشرط الأساسي للحتمية الثانية المذكورة . فوضع قرارات إدارة التنمية هو عملية ذات طابع سياسي تسهل بعد الاستقلال . إلا أن القدرة على تشغيل الجهاز الإداري القائم بالدولة النامية حديثة الاستقلال والذي يتميز بالضعف وانخفاض الكفاءة ، تمثل التحدي الأساسي أمام الدول النامية . كما أنها هي الفصل الأهم في تحديد مستقبل السياسة العامة .

مفهومان للإصلاح الإداري :

يبدوننا من الاستعراض السريع لمفاهيم الإصلاح الإداري في النظم الإدارية المعاصرة أن الإصلاح الإداري يظهر تمعيرا من الإحساس بالحاجة الى أحداث تغييرات جذرية في عمل الأجهزة الإدارية ذاتها عن رؤيتها وأحداثها طبيعيا . واسلوب تحقيق ذلك التفسير يختلف باختلاف النظم الإداري ، ولكن يمكن ملاحظة أنه بالنسبة لجميع النظم يوجد مفهومين أساسيين لمفاهيم الإصلاح الإداري :

أولا - الإصلاح الإداري الذاتي :

الإدارة الحكومية يجب أن تقوم بالإصلاح الإداري بذاتها - أو بطبيعتها - فهي مطالبة بتصحيح أخطائها أولا بأول من طريق التقييم والمتابعة والرقابة ، واتباع الوسائل العملية لتحسين أساليب العمل ، وتنظيم خطوات العملية الإدارية . فالنشاط الإداري هو نشاط إصلاح يفترض نظريا أن الإدارة الصامة في الدولة الحديثة هي نفسها الإصلاح الإداري - وهذا هو مفهوم الإصلاح الإداري كششاط تلقائي مستقر للإدارة الصامة ككل في أن تصحح ذاتها بذاتها ، بأن تكشف أولا بأول مصادر الخلل والخطأ في مختلف جزئيات العمل . . . وهذا المفهوم للإصلاح الإداري يعبر عن الإدارة العامة ذاتها في صورتها المتطورة بصفة مستمرة

(1) J. M. Sanchez : Reform & Reaction N.C. 1964.

— الطغائية والطبيعية . هو التغيير الإداري المستمر الذي لا يتوقف ، والشروط الأساسية لتوافر مثل هذا النموذج :

أولا — قدرة النظام الإداري على الإحساس بمطالبات التغيير والتطور ، تبعاً لها . وهذا النظام الإداري يختلف اختلافاً جوهرياً عن نظام إداري جامد ، يطلق حاجات التغيير ويقتصر دون أن يثابر بها فعلياً — بل إن مثل هذا النظام العاجز قد يعمدى عناصر الإصلاح ذاتها ، فتقتل في تقديراتها التصحيحية (١) .

والتمييز بين النوعين من النظم الإدارية يرجع إلى مؤشرات معينة منها :

(أ) فشل وتصور نظم الاتصالات في الجهاز الإداري ، وبيئه وبين المجتمع .

(ب) ظهور ولادات غير رسمية وارتباطات اجتماعية داخل الجهاز (شللية) تؤدي إلى مرحلة تحقيق التغيير ، لأنه يتعارض مع مصالحها الخاصة .

(ج) ضعف عناصر المشورة ومدى ما تملكه من قدرات ابتكارية . وعدم قدرتها على رؤية حاجات الإصلاح الإداري .

ثانياً — درجة تمدن النظام الاجتماعي Modernization

أي قدرة النظام الاجتماعي القائم على تحقيق التفسيرات فيه والتطور ، تبعاً لها . طغائياً وطبيعياً في صورة النمو الطبيعي لجميع مكوناته ، بما فيها النظام الإداري .

فالمجتمع غير المتمدن بالمعنى المذكور لا يصلح فيه هذا المفهوم للإصلاح الإداري الذاتي الطغائي التطوري الطبيعي ، وذلك لأن مثل هذا المجتمع يتسم بتناقض مستمر بين الأوضاع التقليدية القديمة ، وبين الرغبة في الأوضاع المتعدنة من جانب قطاع كبير من المجتمع .

فالهيكل الاجتماعي جامد في كيانه ، وينعكس ذلك الجمود على جميع نظمه بما فيها النظم الإدارية . ومن أهم سمات المجتمع المتدن من النواحي الإدارية :

(أ) نجاح نظم المعلومات التبادلية Feedlack أي قيام نظم اتصالات مرتقمة الكفاءة في التنفيذ العكسية بالبيانات المرتدة ، مما يؤدي إلى الإحساس السريع بالخطأ ويخلق القدرة على التصحيح .

(ب) قوة عناصر المشورة وإملاكها لقدرات ابتكارية على أن تكون قريبة من عناصر القيادة التي قبلها كتبت لا تستأثر بالرأي ، وإنما تحترم المشورة وتأخذ بها وتنفذها كلما أمكن التطور طبيعياً دون حاجة إلى نشاط قووي ، وتدخل سلطة من أعلى .

(ج) عدم التمسك بالمراكز الوظيفية ، أي المرونة في الجهاز الإداري ، وإمكانية النقل من عناصر التنفيذ إلى عناصر المشورة أو القيادة وبالعكس Rotation في التجارب والأبعاد الإدارية الطبيعية .

(د) مدى سيطرة الحلول الوسطى Compromises

على النظام الإداري والتي تؤدي إلى نوع من المحافظة الإدارية Conservatism وتوجد عملية إصدار القرارات وتحافظ على الوضع القائم وتجمسه عرفاً من أضرار الإدارة .

وأخيراً إن الإصلاح الإداري الطبيعي الثلاثي هو مفهوم الإدارة الناجحة التقدمية والحديثة . وهذا المفهوم الأول للإصلاح الإداري يقوم على أساس مطلب حيوي ، وهو ضرورة قيام إدارة العمليات الحكومية على مبدأ التصحيح الذاتي للاخطاء والتطور مع الزمن والاستجابة الفعالة لحاجات المجتمع وأهداف السياسة العامة . وكلما كان هذا هو الحال قلت الحاجة إلى مرض إصلاح الإدارة من خارج الأجهزة الإدارية .

ثانياً — الإصلاح الإداري القوي الجبري :

والبدائية فيه هو الإحساس العام بوجود قصور فادح في الجهاز الإداري الكلي يعجز ذلك الجهاز

(١) الدكتور أحمد رشيد : إدارة التنمية — النهضة العربية ١٩٧٢ .

(1) G. Gaiden : op. cit., ch. 5.

امتلاك الادارة القدرة على الرؤية البعيدة .

(د) عجز الجهاز الادارى من التصرف على الاستخدام الامثل ، للموارد المتاحة ، مما يؤدى الى الواقع الى تبديد تلك الموارد ، نظرا لعدم امتلاكه الوسائل العلمية . ونلاحظ انه اهم من تلك الاعراض هو الاحساس بها ، والاحساس بها مسألة نسبية قيمية تقديرية لها طابع سياسى ، اذ انه حتى الآن لا توجد نظرية ثابتة محددة تاطمئنه للمفهوم الكفاءة فى الادارة العامة ، بل هى لا تتعدى الاجتهادات . وانتشار الاحساس بتلك العوارض واجماع غالبية المواطنين على وجودها مسألة نسبية يتوقف على طبيعة النمو الاجتماعى القائم فعلا ، اى على مدى طموح وتطورة او جمود المجتمع . فالمجتمع الديناميكي لا يتحمل اى نقص فى كفاءة الادارة . والمجتمع الفاعل الجاد تكون مفاهيم كفاءة الادارة بالنسبة له منخفضة بسبب ركوده الفكرى . ولكن هناك عوامل تفرض مرشا على المجتمع ان يشعر باعراض انخفاض كفاءة الادارة العامة ومنها :

اولا - عوامل سياسية :

كالحروب . فهتلا نكسة ١٩٦٧ اذت الى انتشار الحديث عن الاصلاح الادارى . وتغيير النظام السياسى كالتعديلات الدستورية التى تؤدى الى تعديلات جذرية فى نظام السياسة الخارجية او الداخلية .

فيبدأ الضمير الجيافى فى التساؤل والبحث عن مبررات وتفسيرات لتلك الأوضاع الجديدة ، ومن ثم يلفت النظر الى امراض المجتمع بصفة عامة ، ومنها امراض الجهاز الادارى ، وتظهر الحاجة الى اصلاح ادارى ... جزئى .

الادارى من رؤيته او تصحيحه - فيدخل الاصلاح الخارجى القوتى الى ذلك النظام . فالصفة الاولى الميزة لذلك المفهوم من المفهوم السابق هى ان الاصلاح الادارى ياتى من اعلى ومن خارج الاجهزة الادارية . والاحساس بالحاجة الى الاصلاح الادارى تكون بناء على ملاحظة المجتمع بفئاته المختلفة لامراض معينة تظهر على الادارة منها: (١) عجز الادارة العامة باستمرار من تحقيق الاهداف الموضوعة لها وذلك الى مدى يلاحظه الجميع : المواطن والمستويات الادارية المختلفة ، اى شيوع الخطأ وعدم الرضا عن العملية الادارية فى جميع انحاء المجتمع .

وهذا الاحساس يبدأ من جانب المواطنين المتعاملين مع النظام الادارى ، ثم ينتقل الى داخل الجهاز الادارى، وخاصة لدى عناصر القيادة لاتها هى ذاتها التى تقوم بوضع تلك الاهداف التى لم يحققها النظام الادارى ككل ، ومن ثم تكون اقدر الجميع على التصرف على مدى اخفاق ذلك النظام . كما ان هذه العناصر ذات طابع سياسى يجعلها اتسدر على الاحساس بشكوى المجتمع .

(ب) عجز الادارة العامة من القيام بواجباتها العادية فى الظروف الاستثنائية ، او ان تلى باعباء استثنائية فرضت على المجتمع نجاة (ويا - كارثة طبيعية - حريق فى منطقة صناعية) ، وهنا تظهر النظرة النوقية لاصلاح الجهاز الادارى ، حيث يظهر مجزه وتصوره مرة واحدة امام الناس .

(ج) عجز الجهاز الادارى من رؤية المستقبل ومشاكله واحتياجاته المتوقعة ، ومظاهر ذلك هى قصر المدى الزمنى للخطط الادارية ، فلا تتعدى السنة الواحدة لعدم

(١) يجب ان نلاحظ ان هذا المجل قد يكون مرجعه التغيير المستمر فى السياسة العامة للدولة الذى يجعل من المستحيل على الجهاز الادارى متابعة هذه التغييرات .

ثانيا - عوامل اقتصادية :

بوجود تلك العوارض التي تحتم الإصلاح الإداري .

وهكذا فإن فكرة الإصلاح الإداري الفعوى لا تلتى إلا من حدث خطير في حياة الأمة ، فالحاجة الى الإصلاح تكون طبيعية دائمة تلقائية ، دون انفعال أو تدخل خارجي فعوى في حالة النظام الإداري الناجح ، وفي ظل المجتمع المتبدلين بالمعنى المذكورة .

كالإزمات الاقتصادية الحادة مثل انخفاض سعر النقد ، والتضخم ، والاملاس القومى ، وإعادة توزيع الثروة . مناقرات الاشتراكية في مصر مثلا أدت الى موجة من التفكير في الإصلاح الإداري نتيجة الزيادة المفاجئة في أعياء الجهاز الإداري والتحول القاطع في طبيعة أعمال الإدارة العامة الحكومية .

ثالثا - عوامل اجتماعية :

ولكن تصور النظام الإداري في الدولة النامية يستمر لفترة قد تطول أو تقصر حسب ظروف المجتمع ودرجة وعى عناصر القيادة العليا وتمسكها بالإصلاح الإداري . لذا لابد من وجود عوامل تدفع الناس الى الاحساس بالعوارض السلبية القائمة في النظام الإداري العام .

كالتخثير في الهيكل الطبقي ، وانتشار الجرائم ، وانعدام الأمن ، والنزاحة ، والتخثير الثقافي الملبوس الذي يأتي من تأثير خارجي يحفل فجأة وينتشر بسرعة في المجتمع ويدخل أذهان الناس ، ويشمرهم بالفوضى القائمة حولهم .

رابعا - عوامل جغرافية :

وتوجد هذه العوامل في الدول النامية جميعا بدرجات مختلفة . تقصد بذلك العوامل متطلبات الثورة للتنمية والتخثير الاجتماعي ، فهذه المتطلبات تضع أعياء مختلفة ومتسعة على عائق الأجهزة الإدارية تجعلها عاجزة عن الوفاء بأعبائها دون أحداث إصلاح إداري جبرى . وهذا الإصلاح لن يتأتى أبدا داخليا ، بل لابد أن تكون المبادرة فيه من خارج الجهاز الإداري ، ثم تسرى العملية لتصل الى أعمال الأجهزة الإدارية بعد ذلك .

كالانجرار السكاني - والهجرة من الريف للحضر والتي تظهر عجز الإدارة عن أداء الخدمات الأساسية للإنسان .

خامسا - الثورة الثقافية :

حيث يكون الاحساس أسهل ، والانتفاع أكبر

ان قيام مؤسسة ما من احدى البلاد بنشاط اقتصادى في بلد آخر يميل في طبيعته نوعا من التبادل الثقافي ويوفر وسيلة للعشاء على حواجز التجارة التي تصنعون ثلثة بين البلدين ، ومن الطبيعي أن تكون أهداف المؤسسة أساسا اقتصادية ولكن الأهمية الاجتماعية لإرساء علاقة وثيقة بالبلد المضيف ينبغي ألا يستهان بها ، فمناجاة المؤسسة في نشاطها في بلد آخر يحتم عليها أن تدعى بأشياء أخرى غير مجرد الربح ، فمن الخطأ أن تحل على البلد لتستفيد من أسواق مبيعاته ثم تجنى الأرباح الوفيرة محصبا ، فالبلد المضيف يتطلب أن يدخل اليه التدريسيوالتكنولوجيا بحيث يحصل منها على ثمار دائمة في شكل ارتفاع لمستوى معيشة المواطنين ، ونوق ذلك من معرفة المنظمة بالناس ، واحترامهم وأخذ تعاليدهم وتطلعاتهم في الاعتبار تعبير من الأمور الجوهرية وفي الجملة ينبغي عليها أن تتعدى مجرد الوعود مساعدة اقتصاد البلد المضيف الى العمل على تحسين هذه المساعدة .

مشكلة استخدام البيانات والمعلومات بمصر

عبد الرحمن شفيق محمد

سجل أن نشرت المجلة في العدد الخامس (يوليو ١٩٧٢) مقالاً الدكتور محمد محمد الهادي استاذ التوليف الزميل بالمعهد القومى للتخطيط الادارية من جميع وتنظيم المعلومات لخدمة التخطيط القومى ، وقد تعرض سيادته في مقاله لأهمية المعلومات للتخطيط ، وأنواع هذه المعلومات ، وطرق جمعها ، ونظام استخدامها ، وكان قد وصل المجلة اقبال التالى يماثل فيه كاتبه مشكلة عدم تدفق المعلومات في مصر من مصادرها الى مستويات التخطيط وما ينتج عن ذلك من آثار بالغة على سلامة الخطط ، ويقترح علاجاً لذلك تنظيمياً معنياً على المستويات المختلفة للخدمة الادارية بكل جمع وتنظيم وتدفق المعلومات الى المستويات التخطيطية بالقدر المناسب وبالشكل الذي يربو باحتياجها وفي الوقت الكثر ملائمة ، وكما وعدت المجلة واستكمالا لدراسة هذا الموضوع الهام ننشر هذا المقال .

المظاهر العامة للمشكلة :

في الهيكل البنائى للمجتمع ، يشمل النواحي السياسية والاقتصادية والإدارية ، وترتب على ذلك زيادة الإعباء المتعاة على مائى الدولة ، وزيادة عدد حجم الأجهزة التى تقوم بهذه المسئوليات تبعاً لذلك ، فأنشئت الأجهزة المركزية للرقابة والتنظيم والإدارة والإحصاء، والوزارات التى تقوم بواسطة ما يتبعها من لمدور و هيئات ومؤسسات بأعمال الخدمات والإنتاج .

وحتى يمكن لتلك الأجهزة أن تمارس مهمتها بكفاءة ، فإنها ترجع دائماً الى مواقع التنفيذ بمختلف نوعياتها لتحصل على البيانات والمعلومات التى تعينها على أداء مهمتها في مجال التخطيط والتوجيه والرقابة والتنظيم والتنسيق والمتابعة وتقييم الأداء .

٢ - أن أمانة مجتمع الكفاية والمعدل يعتمد أساساً على حسن استغلال الموارد والإمكانيات والجهود البشرية المتاحة . ووسيلة الدولة في ذلك

١ - لم تعد الدولة في جمهورية مصر العربية بعد ثورة ١٩٥٢ دولة السيادة التى تقتصر مهمتها على تقديم بعض الخدمات الأساسية من لبن ودفاع ومدالة وبعض الخدمات المحدودة في مجال الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية ، إنما أصبحت الدولة الاشتراكية التى تؤمن ببداً المعدالة الاجتماعية الذى يتيح لكل مواطن حقاً متكافئاً من الخدمات وفرص العمل والدخل المناسب .

وقد اقتضى تنفيذ هذه السياسة تغييراً شاملاً

عبد الرحمن شفيق محمد

مدير عام (بالنيابة)

بالجهاز المركزى للتخطيط والإدارة

في سهولة ويسر ، دون أرهاق لواقع التنفيذ
المختلفة .

كفاءة المعلومات وأثرها على كفاءة الإدارة :

٥ - تتضمن العملية الإدارية كافة التدابير
والإجراءات الكثيلة بقيادة المنظمة والسيطرة
الفعالة على مختلف الأنشطة التي تبارسها ، وعلى
الأخص في مجالات التخطيط ورسم السياسات
وتنظيم العمل وإدارة الأفراد وتوجيه أعمالهم
والإشراف والرقابة . وتقييم الأداء .

ويتميز القائد الإداري الكفء برجاحة الرأي
والطمأنينة وحسن الإدراك المعتمد على المعرفة
النظرية والخبرة العملية وصديق الحس والاستنباط
السليم التابعين من شخصيته الخلاقة والإيمان
بالعمل . وهذه المميزات والخصائص الشخصية
— على أهميتها البالغة — لا بد وأن يسند لها قدر
كاف من البيانات والمعلومات على مختلف الجوانب
والأنشطة التي تتناولها المنظمة وعلى الأخص تلك
التي تتعلق بالآتي :

(أ) الأنشطة الداخلية بالمنظمة وموقف
العمليات الجارية بها والطاقت البشرية والمادية
المتاحة لها ، وكل ما يؤثر على حسن أدائها لأعمالها
وتحقيقها لأهدافها وفقا للسياسات والخطط
المرسومة لها .

(ب) العوامل الخارجية المؤثرة على حياة
المنظمة ، وقدرتها على التوافق مع البيئة المحيطة
بها ، وقدرتها على تحقيق أهدافها في ظل هذه
الظروف والاعتبارات المؤثرة عليها .

٦ - وتزايد حاجة الإدارة للمعلومات عندما
يكون عليها أن تتخذ القرار في شأن من شئونها .

ففي مرحلة التخطيط فإن تحديد أهداف المنظمة
ورسم سياستها ووضوح برامج العمل لتحقيق
الأهداف وفقا للسياسات المرسومة ، وتخطيط
التنظيم ، وتطوير أساليب العمل وإجراءاته
ونماذجها وتخصيص الامكانيات والموارد البشرية
والمالية والمادية وما إلى ذلك من التدابير التي
تتخذها إدارة المنظمة لقيادة وتوجيه أعمالها ،
يتطلب اتخاذ القرار الرشيد في هذه المسائل

التخطيط العلمي المتكامل الذي يعتمد على تحديد
دقيق لهذه الموارد والإمكانات ، وحصر دقيق
للاحتياجات ووضع الأولويات لتنفيذها حسب
أهميتها النسبية ومتابعتها وتقييم فائدتها — وهذا
لا يمكن تقريره إلا على أساس دراسات وبحوث
تعتمد على قدر كبير من المعلومات والإحصاءات
الدقيقة التي تبطل الموقف تبليلا صادقا .

٣ - وقد صاحب التغيير في البناء الاجتماعي
للمجتمع المصري تغيير في نظرتة للأمور ، وإبداء
اهتمام بنواح لم تكن تثير اهتمامه بقدر كبير مثل
الاهتمام بالتعليم والثقافة ومجالات البحث العلمي .
إلا أن هذه النظرة تغيرت بعد الثورة فأصبحت
أبواب التعليم والثقافة والبحث العلمي مفتوحة
على مصراعيها لكل راغب فيها ، مما زاد في عدد
الدارسين والباحثين والعاملين في مجالات البحوث
والعلوم المختلفة . ومن الطبيعي أن تستند كل
دراسة أو بحث إلى حقائق ومعلومات وأحصاء
يتم الحصول عليها من مصادرها المختلفة ، وهذا
يشكل ميثا كبيرا على هذه المصادر .

٤ - وقد ثارت في الآونة الأخيرة شكوى تردد
صداها في المؤتمرات واللجان المختلفة — (ابتداء
من مؤتمر الانتاج الذي عقد في المدة من ١٧ إلى
١٩ أكتوبر ١٩٦٥) ، ومؤتمر الإدارة الذي عقد في
المدة من ٢٦ إلى ٢٨ أكتوبر سنة ١٩٦٥ ، وآخرها
مؤتمر القادة الإداريين الخاص بتطوير أداء
الخدمات العامة الذي عقد في المدة من ٢ يناير إلى
١٠ فبراير ١٩٧٢ —) من كثرة طلب الرئاسات
والأجهزة المركزية للبيانات والمعلومات وتكرار
طلبها في أوقات غير مناسبة ، وفي نماذج مختلفة
تختلف من جهة إلى أخرى حسب طبيعة العمل
الذي تؤديه .

ويمكن أرجاع هذه الشكوى إلى عدة عوامل
بمنها النتائج عن زيادة تدخل الدولة في المجالات
المختلفة ، وأخذها بمبدأ التخطيط الشامل مما زاد
في مسئولياتها ، وبالتالي في حجم المعلومات التي
تتطلبها من السيطرة الكاملة عليها ، ومنها ما هو
راجع إلى عدم تنظيم وتسجيل عملية جمع
البيانات نفسها حتى تكون في خدمة الأجهزة المختلفة

هذا الاهتمام الى البيانات والمعلومات الداخلية للمنظمة ، بل يمتد هذا النظام الى البيانات والمعلومات التي تحصل عليها المنظمة من خارجها ، اذ تعتبر هذه المعلومات من العوامل والاعتبارات ووجود الفعل الخارجية التي تؤثر على نشاط المنظمة . فدراسة الأسواق ودراسة العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية واتجاهات المجتمع المحلي والقوى والعالي ، واتجاهات التغيرات العمالية والمهنية، ومطالب الجماهير التي تتعامل معها المنظمة او تتأثر بها في أعمالها ، واتجاهات الأجهزة الحكومية المعنية ، وكذا التطورات العلمية والفنية والتكنولوجية في المجالين المحلي والخارجي . . هذه كلها من العوامل التي يجب على ادارة المنظمة ان تكون في صورة واضحة عنها لتضمها موضع الاعتبار في تخطيط أعمالها ورسم سياستها ، حتى يمكنها تحقيق أعلى درجة من المواءمة بين أنشطتها ومطالب وظروف البيئة التي تعيشها .

ويتطلب الامر ضرورة حصول ادارة المنظمة على فيض مستمر من المعلومات المتعلقة بكلية المجالات والاتجاهات ذات الأهمية بالنسبة للمنظمة . ومن الطبيعي ان القصور في الحصول على المعلومات السلبية والكافية ، والقصور في مقابلة ما يجد عليها بما يمثل آخر موقف سيكون له رد فعل ميلش بالنسبة لاتعمال المنظمة من الحقيقة التي تعيش في إطارها .

عناصر كفاءة المعلومات :

٨ - يحكم كفاءة البيانات والمعلومات ، بما يؤثر على حسن وكفاءة أداء الخدمات والإنتاج ، معيد من العوامل والاعتبارات أهمها :

- (أ) السلامة والدقة في تدفق المعلومات .
- (ب) التوقيت المناسب في وصول المعلومات .
- (ج) وضوح تصنيف المعلومات .
- (د) نطاق استخدام المعلومات .

فبالنسبة للسلامة والدقة في تدفق المعلومات فانها تعتبر العنصر الاول في كفاءة هذه المعلومات ، فلذا لم تكن البيانات والمعلومات الواردة الى الادارة موثوقة في صحتها ، وانها تعبر حقيقة من الموقف الذي تصوره ، فان كفاءة الاجراءات التي

الاعتماد على كمية ضخمة من المعلومات التي يتوقف على تكاملها وحققها سلامة القرارات المتخذة . وفي خلال مراحل التنفيذ يتطلب حسن اداء العمل التنسيق المستور بين مختلف الأنشطة التي تمارسها أجهزة ووحدات واقسام المنظمة ، واتخاذ القرارات الفورية بالنسبة للاجراءات والتدابير الواجب اتخاذها للتغلب على الصعوبات والمعوقات ومتابعة الظروف الطرئة المؤثرة على نظام العمل، طبعا للخطط والبرامج الموضوعية . وتعتمد الادارة خلال مراحل التنفيذ على مدى قدرة ادارة المنظمة على التعرف على الموقف الجارى لسير العمليات في مختلف أجزاء المنظمة ، عن طريق سيل متدفق من البيانات والمعلومات الصحيحة والدقيقة والشاملة التي يجب ان تصل في الوقت المناسب بما يسمح للادارة باتخاذ القرار المطلوب في هذا الوقت .

ويعتبر اتمام التنفيذ مرحلة التقييم التي تمتد بدورها على المتابعة المستمرة لسير العمليات ، وتقييم الانجاز ، ومدى النجاح في تحقيق الخطط والبرامج المقررة ، ومراقبة التكاليف وضبطها ، والربط بينها وبين الاعتمادات المخصصة اصلا بالميزانية التقديرية ، وما الى ذلك من وسائل واساليب تقييم الاداء . وتعتبر التقارير بانواعها المختلفة من أهم وسائل قياس نتائج التشغيل ومستوى الانجاز والرقابة على النفقات ، ومدى مطابقة سير العمل للسياسات ، والخطط المرسومة ، ونظم التنفيذ المقررة . هذا بالإضافة الى ايفاض المصاحب والمعوقات التي اثرت على انتظام سير العمل ومدى فاعلية الاجراءات والتدابير التي اتخذت للتغلب عليها . كما تعتبر وسائل المحاسبة وقياس العمل والتفتيش والرقابة وتقييم احوال الافراد والمراجعة المالية والادارية وما اليها من أهم الوسائل التي تساعد الادارة على تقييم اداء المنظمة من طريق مائتمة لها من بيانات ومعلومات تصور بوضوح ودقة مختلفة الجوانب المتعلقة بالتنفيذ .

٧ - ولا يقتصر اهتمام ادارة المنظمة على البيانات والمعلومات الداخلية للمنظمة ، بل يمتد

وتعددت تصنيفاته بما يشفى المزيد من التعقيد على أعمال إدارة المنظمة ومسئولياتها . والنظام السليم لتصنيف المعلومات هو الذى يتيح للمدير أن يضع يده مباشرة على المعلومات التى يريدونها دون أن يضيع الوقت فى مراجعة العديد من البيانات التى تتراكم أمامه ويوجد نفسه غارقا فى بحثاتها .

وبالنسبة لنطاق استخدام المعلومات ، فإن ذلك يرتبط بمدى ماعلية نظم المعلومات . وقد اتاح التقدم الكبير فى وسائل وأساليب اعداد وتداول المعلومات — وعلى الأخص بعد استخدام الحواسيب الالكترونية على نطاق واسع — أكبر الفرص لزيادة نطاق استخدام المعلومات من حيث توسيع مصادر اعداد البيانات وفى الوقت ذاته توسيع دائرة الجهات المستفيدة والمستخدمية لهذه البيانات ، وعلى سبيل المثال أصبح فى مقدور بعض الشركات الكبرى أن تتلقى فى نهاية اليوم البيانات الكاملة الدقيقة عن موقف المخزون السلى والمشتريات والمبيعات وفروعها ومخازنها المنتشرة فى جهات متباعدة ، وأن تراجع هذه المواقف وتحللها وتتخذ القرار الفورى بالنسبة لتزويد فروعها باحتياجاتها من السلع ونقل المخزون من جهة الى أخرى واصدار التعليمات اللازمة لتنفيذ هذه القرارات ، بحيث يكون قد تم تنفيذها مع بداية العمل فى اليوم التالى . وقد وسل التقدم فى تطوير الحواسيب الالكترونية الى الحد الذى يسمح لها باستيعاب طاقة تخزينية ضخمة تصل الى مئات الملايين من الحروف أو الأرقام ، وبما يسمح لها بالاتصال عن طريق البرقيات الكتبية — السلكية واللاسلكية — بعدد يصل الى ٤٠٠٠ جهة ترسل معلوماتها مباشرة الى الحاسب الالكترونى الرئيسى ، وتتلقى منه مباشرة احتياجاتها من البيانات والمعلومات دون تدخل فيها بينها .

الأبعاد الرئيسية لمشكلة اعداد البيانات والمعلومات وتداولها فى مصر :

٩ — يمكن تلخيص الأبعاد الرئيسية لمشكلة اعداد البيانات والمعلومات وتداولها — مما يؤثر

ستتخذها الإدارة ستكون موسومة بالثبث مما تضطر معه الإدارة الى إضاعة الوقت فى التأكد من سلامة هذه المعلومات ، أو تلجأ الى الاعتماد على التقدير المبنى على الإحساس ، كثر مما هو على الواقع . وكلا الأمرين مرير ومرهق بالنسبة للإدارة . ووجود نظام سليم ومتكامل ومتين لتجميع ومراجعة وتصنيف وتحليل البيانات واستخراج المعلومات على الصورة المطلوبة يعطى الثقة فى هذه المعلومات ، وترتفع كفاءة مثل هذا النظام وتزداد الثقة فى سلامة المعلومات كلها لئلا تلاقى احتمالات الخطأ البشرى . وطبيعى أن استخدام الوسائل الآلية فى التجميع والتصنيف يساعد كثيرا على ذلك .

وبالنسبة لوصول المعلومات فى التوقيت المناسب فإن ذلك له أهميته البالغة . فالمعلومات هى الأساس فى اتخاذ القرار . وإذا لم تكن هذه المعلومات مقبسة فى يد السلطة التى ستتخذ القرار فى الوقت المناسب لاتخاذ القرار فإنها تعد تقيتها . وفى غالبية الأحوال تكون المعلومات مهما تكن قاصرة أو مشكوكا فى سلامتها ذات أثر حاسم بالنسبة لاتخاذ قرار معين يحتمل إغفاله فى وقت معين ، فى حين أن المعلومات الصحيحة التوقيت التى تصل بعد الأوان لا يكون لها قيمة ، لأن القرار يكون قد اتخذ وانتهى الأمر . ويساعد النظام السليم لتجميع وتصنيف وتحليل البيانات والمعلومات على توفير مطالب الإدارة من المعلومات فى الوقت المناسب ، دون الحاجة الى إعادة طلبها من مصادر انتاجها وما يستغرقه ذلك من وقت فحين قد لا تحتمل ظروف العمل .

وبالنسبة لوضوح التصنيف والمجال الذى تغطيه مجموعة المعلومات المقدمة للإدارة فإن ذلك يساعد على وضوح الرؤية ، وتلقى التثقت والقبول الذى تعتميه الإدارة عندما تجابه باكداس من البيانات والمعلومات التى تغطى مختلف مجالات العمل بالمنظمة ، وتشمل العديد من التفاصيل المتشابكة والمتداخلة . وتزداد أهمية تصنيف المعلومات كلما ازدادت مجالات نشاط المنظمة وحجم أعمالها ، واتسع نطاق عملها ،

الخطط الموضوعة في مجالات الأنشطة المسنولة عنها الوزارة والتسيق فيها بينها . وقد تشمل هذه البيانات الأهداف والسياسات العامة للاستثمار والتمويل والإنتاج والتسويق والتصدير والمعالجة والخدمات العامة وكذلك اللوائح والهياكل التنظيمية وسياسات تدريب العاملين والموازنات التخطيطية والميزانيات العمومية وحساب الأرباح والخسائر ، وأنشاء أو ادماج الوحدات الاقتصادية ووحدات الخدمات العامة وما إلى ذلك من بيانات ومعلومات أخرى — وترجع بدورها تقارير عن موقف جهازها إلى الرئاسات العليا . وقد تطلب في نفس الوقت الأجهزة المركزية المختصة للرقابة المالية والتخطيط والإدارة والإحصاء والتخطيط والخزانة والاقتصاد نفس البيانات من هذه الوحدات المروسة مباشرة ، طبقاً للاشكال والنماذج والجداول التي يفهمها كل جهاز لخدمة أغراضه ، الأمر الذي يؤدي إلى تكرار طلب هذه البيانات في موافيت مختلفة ، مما يشكل عبئاً كبيراً على هذه الوحدات المروسة ويؤدي إلى ضياع كثير من الوقت والجهد والتكلفة .

(ب) المؤسسة المختصة :

وتطلب من الوحدات الاقتصادية التابعة البيانات والمعلومات التي تشمل برامج الإنتاج والتصدير والتسويق والاستثمار والمعالجة والربحية والهياكل التنظيمية والوطنية ، وسياسات التدريب واللوائح المالية والإدارية والموازنات التخطيطية والميزانيات العمومية ، وحساب الأرباح والخسائر ، وتوزيع الأرباح ، وزيادة رأس المال أو تخفيضه وأنشاء أو ادماج أو تقسيم أو تعديل نظام الوحدات الاقتصادية وتقييم أدائها — وكل هذه البيانات والمعلومات وغيرها تمكن المؤسسة من ممارسة اختصاصاتها من تخطيط، ومتابعة أهداف الوحدات الاقتصادية ، والتسيق بينها ، وتقييم أدائها ، وتقديم المعاونة الفنية والمالية والإدارية لها دون التدخل في شؤونها التنفيذية طبقاً للقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٧١ الخاص بالمؤسسات العامة وشركات القطاع العام ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الجمهوري رقم

على حسن وكفاءة أداء الخدمات والإنتاج — في النقاط الأربع الآتية :

(١) تكرار طلب الأجهزة المركزية المختصة للبيانات والمعلومات من وحدات الإنتاج والخدمات نتيجة لتعدد هذه الأجهزة .

(ب) تعدد نوعيات البيانات والمعلومات طبقاً للغرض الذي مستخدم فيه ، وما يستتبع ذلك من تعدد الأشكال والجداول والنماذج المستخدمة لتحقيق هذه الأغراض المختلفة .

(ج) عدم التنسيق في أوقات طلب البيانات والمعلومات للأجهزة المختلفة .

(د) ازدواج القائم بين إدارات الإحصاءات المركزية التابعة للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والمنشأة بالوزارات والمؤسسات والهيئات العامة والمؤسسات العامة تنفيذاً للمادة (١١) من القرار الجمهوري رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤ وبين إدارات الإحصاء المحلية التي تنشأها نفس هذه المنظمات لخدمة أغراض الإحصاء في مجال عملها .

فبالنسبة لتكرار طلب الأجهزة المركزية المختصة للبيانات والمعلومات نتيجة لتعدد هذه الأجهزة فإن هذا راجع إلى اختيار الدولة للبيانات الاقتصادية كحل لمشكلة التخلف الاقتصادي والاجتماعي . والتخطيط الشامل لمصلحة الإنتاج هو الوسيلة الوحيدة لبلوغ هذا الهدف ، وهذا يستلزم تعاون عدد كبير من الأجهزة في عمليات التخطيط والرقابة والتخطيط والتنفيذ، الأمر الذي لا يتم بكفاءة إلا استناداً إلى بيانات ومعلومات دقيقة تطلبها هذه الأجهزة ، دون تضيق أو تضيق فيها بينها ، مما يرهق وحدات التنفيذ ، سواء في مجال الإنتاج أو الخدمات ويعوق من كفاءتها في تحقيق أهدافها . وفيما يخص تعدد نوعيات البيانات والمعلومات فإن كل جهة تطلب المعلومات التي تخدم أغراضها ويوضح هذا من العرض التالي :

(٢) الوزارة المختصة :

تقوم بطلب بيانات من الفروع والهيئات والمؤسسات ومديريات الخدمات التابعة لها (الوحدات المروسة) ، للتحقق من تنفيذ

٢٤٢١ لسنة ١٩٧١ (٢٣ سبتمبر سنة ١٩٧١) .

(ج) الهيئات والفرع :

تقوم بتقديم البيانات الخاصة بنشاطها وما تكلفه من أموال ، وما تحتاج اليه من نفقات للجهات والأجهزة ذات الشأن .

أما بالنسبة لتعدد الأشكال والنماذج والمداول التي تفرغ فيها المعلومات فإن ذلك ناتج عن تعدد الجهات التي تطلب المعلومات ، وعدم وجود اتفاق بينها ، يهدف الى تقليل الأشكال والنماذج الى أقل قدر ممكن ، بحيث يخضع النموذج الواحد لكثير من غرض ، ويغطي احتياجات أكثر من جهاز . ونتيجة لتعدد وتكرار طلب البيانات والمعلومات من أكثر من جهة أن ثارت مشكلة خاصة بالتوقيت غير المناسب الذي تطلب فيه بسببي عدم تسويق الوقت بين هذه الجهات ، إذ كلما ماتطلب معلومات لعدد من الجهات والأجهزة في وقت واحد ، الأمر الذي يشكل عبئا ثقيلا على الوحدات وخاصة إذا علم أن معظمها يفقر الى الإمكانيات والوسائل الآلية والإلكترونية التي تمكنها من أداء وظيفتها بكبر قدر من الكفاءة والفعالية .

وبالنسبة للاندواج بين إدارة الإحصاءات المركزية وإدارة الإحصاء المحلية في أغلب المنظمات ، فإن ذلك مرجعه الى أن ادراك الإحصاءات المركزية — المنشأة بالقرار الجمهوري رقم ٢٩١٥ لسنة ١٩٦٤ تقوم بخدمة الجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء فقط ، مما اضطر هذه المنظمات الى انشاء ادارات إحصاء محلية لخدمة أمراض الإحصاء في مجال عملها ، الأمر الذي أدى الى تثنية الخبرات والإمكانيات وضياع كثير من الوقت والجهد والتكلفة .

انشاء نظام للمعلومات على مستوى الجمهورية

١ . — تأسيسا على ما تقدم ، ونظرا لما للمعلومات من أهمية بالغة في الملوحة على رسم السياسات ووضع الخطط ومراقبة المشروعات وتنظيم أعمالها ومد رجال الإدارة بالحقائق التي تعاونهم في السيطرة على المنظمات التي يعملون بها وحسن ادارتها ، فإن الدول المتقدمة اهتمت

بانشاء أنظمة للمعلومات على مختلف المستويات السياسية والإدارية والاقتصادية وأبدتها باختلاف الإمكانيات والوسائل الآلية والإلكترونية لتمكينها من أداء وظيفتها بأقل مجهود ووقت وتكلفة .

١١ . — يتلخص انشاء نظام للمعلومات في مصر ، وتنظيم عملية تجميع وتداول البيانات والمعلومات أن تتضمن وحدة الإحصاء بالمنظمات على مختلف المستويات التنظيمية « مركز معلومات » Information Center يهدف الى إيجاد جهاز في المنظمة تتركز فيه عمليات طلب وتلقى وأعداد وتجميع وتصنيف وتسحوال البيانات والمعلومات داخل المنظمة وخارجها — مع مراعاة درجة السرية المتفاوتة تبعا لأهميتها كأعمال التعبئة — وأعطاه هذه البيانات لوحدة الإحصاء لتحليلها وإجراء البحوث الإحصائية وترجمة الأرقام ، بحيث تمثل الإحصاءات موقف المنظمة في وقت معين . وبذلك يمكن امداد الوحدات الداخلية بالمنظمة بطريقة سهلة بالبيانات والمعلومات الدقيقة التي تعاونها على أداء مهمتها بأعلى قدر من الكفاءة ، وكذلك تلبية احتياجات الأجهزة الرئيسية والأجهزة المركزية بالشكل والعدد الذي يعملون كلا منها على تحقيق هدفه بسهولة ويسر في اقصر وقت وبأقل جهد وتكلفة . ويطلب ذلك تطوير ادارات الإحصاءات المركزية وإدارات الإحصاء المحلية بكل وزارة أو محافظة أو هيئة عامة أو مؤسسة عامة عن طريق ادماج هذه الإدارات المركزية والمحلية ، توحيد الجهود والخبرات ، وتدميها للإمكانيات وتقليلاً للتكاليف — الأمر الذي يزيد من كفاءتها وكفاءتها الإحصائية — بحيث تتبع هذه الإدارة الموحدة إداريا الجهة المنشأة بها، وفنيا الجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء وتقوم بخدمة المنظمة « داخليا وخارجيا » في ضوء نظام وحدات الإحصاء ومراكز المعلومات .

١٢ . — ويمكن تحديد العلاقات التنظيمية لوحدة الإحصاء ومركز المعلومات في الآتي :

(١) يتولى مركز المعلومات تلقي وتجميع وتصنيف وتسجيل الحقائق والبيانات من أوجه النشاط المختلفة للمنظمة ومتابعة التغيرات في هذه

البيانات والمعلومات واعداد التقارير من هذه البيانات والمعلومات .

(ب) وتتولى وحدة الاحصاء بالمنظمة دراسة هذه البيانات والمعلومات والاحصائيات ، وترجمة الأرقام وتحليلها ووضعها في الشكل الذي يسمح بالاستفادة بها ، بحيث تمثل الرسوم البيانية والمؤشرات والدلالات والخراطم الاحصائية موقف المنظمة في وقت معين .

(ج) وتظرا للعلاقة الوثيقة والمستمرة بين مركز المعلومات ووحدة الاحصاء بالمنظمة ولتكامل واجبات ومسئوليات كل منهما ، وارتكازها على مبدأ الأخذ والعطاء give and take

من حيث قيام المركز بالاتصالات المباشرة والمستمرة بوحدة الاحصاء ومدها بالبيانات والمعلومات لتحليلها أو دراستها احصائيا وتلقى هذه الدراسات والتحليلات الاحصائية وارسالها للجهات المعنية لذلك يحسن أن يكون الموقع التنظيمي لمركز المعلومات تابعا لوحدة الاحصاء التي تتبع بدورها وتمثل على اتصال وثيق بالرئيس الأعلى للمنظمة .

(د) وعلى الرغم من أن مركز المعلومات يتبع تنظيميا وحدة الاحصاء فانه يرتبط ارتباطا وثيقا بوحداث وعمليات التخطيط والمتابعة ، فعملية المتابعة والتقييم لا تكتمل الا اذا توافر لها تنظيم عملية تجميع وتداول المعلومات عن كافة الأنشطة في المنظمة - اذ ان حسن تجميع البيانات والمعلومات وتصنيفها وتسجيلها مع استكمالها أولا بأول ، وازافة ما يستجد عليها من تعديلات يعتبر من أهم أسس سلامة عمليات المتابعة والتقييم التي تعتبر بدورها جزءا من عمليات التخطيط الذي يعتمد في رسم سياساته وخطته وبرامجه على البيانات والمعلومات التي تصور الموقف القائم بالمنظمة ومواردها المادية والبشرية الفعلية والممكنة وتسيقيها لمقابلة الاحتياجات والارغبات لتحقيق هدف المنظمة .

١٣ - ويمكن تصور اسلوب مهل شبكة مراكز المعلومات على المستويات التنظيمية المختلفة في النقاط الآتية حتى تحقق هذه المراكز هدفها بأعلى كفاءة مطلوبة :

(١٠) يبدأ تنظيم عملية اعداد وتجميع وتداول المعلومات بتحديد البيانات المطلوب الحصول عليها

والصورة التي تقدم عليها ومستوى التفاصيل الذي يتطلبه كل مستوى تنظيمي .

(ب) يقوم مركز المعلومات بتلقى وتجميع وتصنيف والاحتفاظ بجميع المعلومات بالمنظمة (الوحدة الاقتصادية / مجلس المدينة مثلا) والتي ترد اليه دوريا من الأجهزة المختصة به ، ويتولى مركز المعلومات اعداد جميع التقارير الدورية والخاصة التي تطلب منه ويقدمها الى المستوى الأعلى (المؤسسة العامة / المجلس التنفيذي بالمحافظة) حيث يتم تجميعها والتنسيق بينها بمركز المعلومات الذي ينشأ بوحدة الاحصاء بهذا المستوى والذي يقوم بنفس الدور ، ويتولى اعداد التقارير التي تقدم الى المستوى الأعلى (الوزارة) وترسل الى مركز المعلومات الذي ينشأ بوحدة الاحصاء بالوزارة ، وكذلك الى مراكز المعلومات للأجهزة المركزية المختلفة .

(ج) بتكامل شبكة مراكز المعلومات على مختلف المستويات طبقا للأسلوب سالف الذكر ، وترابط هذه الشبكة واتصالها المباشر فيما بينها افقيا ورأسيا يمكن تبادل المعلومات بصورة تلقائية منتظمة دون ازعاج للرياسات ، ودون حاجة الى اعادة طلب البيانات من الوحدة التنفيذية في كل مرة ، الأمر الذي يؤدي الى توفير الجهد والوقت ويجعل هذه الوحدات تركز جهودها على عمليات التنفيذ ، وتقديم الخدمة أو الإنتاج بأيسر وأسرع السبل وأكثرها اقتصادا .

(د) ان حسن تجميع البيانات وتصنيفها وتسجيلها مع استكمالها أولا بأول ، وازافة ما يستجد عليها من تعديلات ، أو اضافات تسبح لأي مستوى بتقديم بيانات فورية تمثل الموقف في تاريخ معين ، وتعتبر الحالات الخاصة التي تحدث فيها مراجعة الموقف تبعا لآخر تعديل في حكم الاستثناء ، وفي هذه الحالات يتم من طريق الاتصال المباشر بمراكز المعلومات المختصة بتعديل البيانات والمعلومات وفقا لآخر صورة لها .

(هـ) وتوافر المعلومات لدى هذه المراكز وتفرغها لهذه العملية يسبح لها باعادة صياغتها أو تبويبها على أكثر من صورة ، طبقا للاحتياجات ، كما يسمح بتركيز المعلومات والاحصائيات في تلك المراكز بالازافة الى إمكانية تكامل هذه المعلومات

بشكل فعال ، الأمر الذي يخدم كافة الأجهزة على المستوى الموجود به مركز المعلومات وكذلك على المستويات الأعلى والأدنى ، فمستطيع أجهزة المؤسسة (مثلا) الرجوع الى مركز معلومات المؤسسة في كل ما تريد الوقوف عليه بالنسبة لموقف الوحدات الاقتصادية التابعة ، دون الحاجة للاتصال بالوحدة الاقتصادية والأجهزة المختصة بها . وفي حالة قصور المعلومات لدى مركز معلومات المؤسسة ، فانه يمكن استكمالها بالاتصال المباشر بمركز معلومات الوحدة الاقتصادية ، كما يمكن تطبيق نفس الأسلوب بالنسبة لسلطات المستويات التنظيمية والإدارية .

(و) ومنعا من تضخم المعلومات المحتفظ بها في مراكز المعلومات الى الحد الذي يربك العمل ، ويؤثر على جدية ودقة البيانات المحتفظ بها ، فلابد من تحديد مستويات تفصيل البيانات التي يحتفظ بها مركز المعلومات في كل مستوى ، كذلك ينبغي توجيه العناية الكافية لتدعيم مراكز المعلومات بالإمكانات المادية والبشرية التي تسبح لها بالعمل بنظام كفاءة .

(ز) من المناسب العمل على ربط مراكز المعلومات بشبكة من البرقات الكتبية مع الجهات التي يوجد بها أجهزة استقبال وإرسال آلية ، وعلى الأخص الحواسيب الالكترونية بما يكفل سرعة وموصول البيانات الى مراكز المعلومات والحصول منها على النتائج والبيانات والتحليل الإحصائية اللازمة لخطة عمليات التخطيط والبحوث والمخابرة وتقييم الأداء والتنظيم والإدارة .

(ح) ويبدو أن بعض المعلومات والبيانات كاملا التعمية تحتاج الى درجة متفاوتة من السرعة تبعاً لأهميتها ، ويجب أن يؤخذ هذا في الاعتبار عند تداول وإعطاء البيانات المطلوبة .

١٤ - ويمكن تصنيف اختصاصات وحدة الإحصاء - بما تتضمنه من مركز معلومات - في الآتي :

- إجراء الحصر الشامل لجميع الإمكانيات ، سواء كانت قوى بشرية أو مادية أو مالية ، وتبويبها وأعدادها للأغراض الإحصائية وأغراض التعمية وتزويد الجهات المعنية بالبيانات والمعلومات

والإحصائيات دوريا أو بناء على طلبها .

- تصميم وفتح ومسك السجلات والنماذج وأعداد النشرات اللازمة لتوزيعها على أجهزة المنظمة والوحدات التابعة لها ، والحصول على كافة البيانات والمعلومات اللازمة ، وتجميعها وترتيبها وتوزيعها .

- أعداد الرسوم البيانية والجداول واللوحات والخرائط الإحصائية وكافة الإحصائيات اللازمة من مواقع البيانات والمعلومات الواردة للوحدة .

- أعداد النماذج والاستمارات الإحصائية اللازمة لتسجيل كافة البيانات الخاصة بأوجه نشاط المنظمة المختلفة ، ومراعاة استيفائها أولا بأول واستخراج البيانات المطلوبة .

- أعداد الدليل الإحصائي العام لنشاط المنظمة والوحدات التابعة لها ، وتجميع المادة اللازمة له من بيانات وجداول ورسومات .

- القيام بالدراسات والبحوث الإحصائية اللازمة وتحليل البيانات والتقارير الإحصائية الواردة وأعداد التقارير الخاصة بنتائج الدراسات والبحوث التحليلية الإحصائية وتزويد الجهات بها .

- إنشاء مركز معلومات للمنظمة يتولى الآتي :

* تلقي جميع المعلومات والبيانات الواردة من مختلف المصادر داخل وخارج المنظمة .

* تصنيف البيانات والمعلومات الواردة وتسجيلها .

* متابعة التغيرات في المعلومات والبيانات والبيانات المعدلات في البيانات المسجلة .

* الاستعداد لتقديم تقارير الموقف عن مختلف أنشطة المنظمة طبقاً لموقف آخر البيانات المسجلة من كل من هذه الأنشطة .

* أعداد تقارير المعلومات وإبلاغها للجهات المعنية داخل المنظمة وخارجها .

* التعاون مع مراكز المعلومات في المستويات الأدنى والمستوى الأعلى ، وكذا مراكز المعلومات بالمنظمات الشقيقة ، بما يحقق تكامل المعلومات والبيانات المسجلة بمركز المعلومات .

* العمل كحلقة اتصال بين المنظمة والجهات المركزي للتعمية العامة والإحصاء .

استخدام التدريب لتعديل الاتجاهات السلوكية

كامل شريف خورشيد

من أهم المبادئ التي تثار أثناء عملية الأنشطة التدريبية ميدان الاختلافات المهنية وتطبيق مستويات سلوكية ، سواء كانت فردية أو جماعية ، تتشعب مع آداب المهنة من ناحية ، ومع الآداب العامة من ناحية أخرى ، وبذلك لم تعد جهود التدريب تنحصر في تطوير المعلومات والخبرات والمهارات التخصصية التي ترتبط بطبيعة العمل فحسب ، بل تعدتها إلى اتجاهات التسديد والجماعات لتزويهم العناية المستمرة ، ولتوثق أواصر التكامل والتضامن بين أفراد الوحدات المختلفة ، ولهذا الحال يتحدث الكتاب عن سلوك الفرد والاتجاهات المهنية وأنواع التدريب ويقترح أسلوبا للتدريب لتمثيل اتجاهات الفرد السلوكية على أن يوقع هذا الأسلوب موضع التجربة للتمكن على مدى صلاحيته .

وبالتالي تدعم المظاهر السلوكية الحميدة بين العاملين ، وتجنب أسباب الانحراف أصلا ، مع تقويم وعلاج حالات الانحياز » .

— لا شك أن القصد من الخوض في هذا الموضوع ذى المجال الواسع ، والميدان العميق هو إبداء رأى قد يجد فيه رجال الإدارة بعض الأفكار التي قد تبثت صلاحيتها أو عمقتها في تدعيم السلوك الطيب ، وتقويم الانحراف الضار ، كأساس للنظام والانضباط في وحدات الدولة ، مما قد يضطرنا غالبا إلى الخوض في شفاصيات العاملين ، وتلمس أسوأ ملامح ومهينات الانحراف حيث توجد ، والعمل على تشخيصها في مختلف أبعادها ، ثم التفكير في وسائل العلاج الناجحة . — والآن ، ونحن بسبيل طرق الموضوع ، فمن الأفضل أن نوضح بعض المفاهيم الرئيسية التي نعتبرها مقومات أساسية لا يجب أن تغفل عنها خلال معالجة الموضوع من بدايته ، لفرض خطواتنا ، وتوجه تفكيرنا بالتعمق في النفس البشرية ، والتعرف على مقوماتها ، وما نعتبها

« توالى المجتمعات الحديثة ، سواء كانت اشتراكية أو رأسمالية ، اهتمامها بالتدريب . وأصبح التخطيط الواسع للقوى العاملة في هذه المجتمعات يشترط أن يكون التدريب في معنى واسع يشتمل على كافة جميع الوسائل والأساليب التي تمين ، بشكل مباشر أو غير مباشر ، على رفع مستوى معلومات وخبرات ومهارات وسلوك واتجاهات الأفراد ، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى الارتقاء بمستوى قوى الشعب العاملة من جميع الجوانب ، وبالتالي ارتفاع مستوى الخبز والانتاج . — والتدريب يؤدي هذه الجهود ، إيماننا منه بأن كفاءة الخبة العامة محصلة بمروطة بمهارة الأداء ، والانتماء بمعايير الأخلاقيات المهنية ،

كامل شريف خورشيد

المدير العام لهامة والتقييم التدريب الإداري
بالجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

يستجيب لهذا الموقف بطريقة شعورية ، مدركة أحيانا ، وبطريقة لا شعورية أو شبه شعورية في أحيان أخرى ، وهو في ذلك يتأثر بعوامل بالغة التداخل والتعقيد ، بعضها شعورى وبعضها لا شعورى ، من ذلك معلوماته عن الموقف ومدى وطبيعة خبرته به واتجاهاته وعواطفه ذات الارتباط بهذا الموقف ، ثم عاداته السلوكية ، ومدى ما يؤثر في سلوكه من عند نفسية وخبرات مكتونة ودقيقة تعمل وتوجه من وراء ستار . وهكذا يصبح السلوك في موقف من المواقف نتيجة لطبيعة الموقف من ناحية وطبيعة الشخص من ناحية أخرى .

الطبيعة البشرية محايده :

— ويقصد بذلك أن الطبيعة البشرية ، لا هي خيرة ولا هي شريرة ، بخلقها وأساسها ، أما الانحراف والشر فيها هو الا نتيجة لانفساد الزمن لطباع البشر ، وأن تأثير الظروف التي تلبس نشأة الإنسان ونموه وردود أفعاله لمؤثرات البيئة وانماط السلوك التي يكتسبها من خلال تفاعله الاجتماعي في المدرسة والبيت والحياة ، جميعها عوامل قد تساعد على توجيه تصرفاته نحو الغايات الطيبة ، أو تنحرف بها نحو الشر والأضرار .

— هذه الحقيقة ينبغي أن نضعها نصب العين عند النظر في تنمية النواحي السلوكية عن طريق التدريب ، حيث نستطيع أن نرى أثر الماضي في الحاضر ، وأثر الحاضر في الحاضر ، وأثر الحاضر في المستقبل .

تعديل سلوك الراشد أمر صعب :

— أن تعديل سلوك الراشد ، سواء في مجال الأخلاقيات الشخصية ، أو آداب التصرف في محيط العمل أمر تحفه الصعاب ، لأن التعديل المطلوب له أبعاد عميقة بقدر طول وعرض وعمق حياة الفرد نفسه .

— لكن هذه الصعاب لا يجب أن تثنيانا عن محاولة دراسة الظروف المهيئة للانحراف دراسة موضوعية مستقيرة بهدف التشخيص الدقيق توطئة لوصف لفضل العلاجات الفعالة ، ولعل

بالسلوك عامة والسلوك المهني خاصة ، واشكال كل منها ، سوية ، كانت أو معطلة ، حتى يصبح الطريق مهيأا لمعالجة دور التدريب في تدعيم السلوك المهني الصالح . . وهنا يتعين علينا أن نضع نصب أعيننا حقائق هامة عن تكوين الأفراد نفسيا وعقليا والتي نوجزها في أن لكل فرد ، وأن بدا منحرفا ، بعض النواحي الطيبة الخيرة . وهذه يمكن أن تكون بدائل نستغلها لمقاومة ما قد يعاناه الفرد من مظاهر الانحراف أينما كانت ، وتنمية النواحي الخيرة والطيبة فيه بالتدريب .

السلوك :

— ينبغي أولا أن نتفق على مدلول السلوك وبصرف النظر عن المعنى السيكولوجي للفظ ، فإننا هنا بصدد تصرفات السلبل الفردية والجماعية ، ومدى انطباقها على القيم الأخلاقية للهيئة ، أو تعارضها معها .

— ولا ينبغي أن يغيب عن خاطرنا أن سلوك العامل في مهنته ، أننا يرتبط إلى حد كبير بالنمط السلوكي المميز لشخصيته العالية ، وحظها من التكامل والتوازن . وهذا النمط السلوكي العام هو محصلة لعوامل كثيرة ومعقدة ، بعضها وراثي ، وبعضها مكتسب من البيئة .

— بذلك يصبح سلوك الفرد في موقف من المواقف التي تعرض له في حياته الخاصة والعامة من قبيل رد الفعل لمؤثرات خارجية أو داخلية . ويتشكل هذا السلوك على نحو يتفق مع الاتجاه العام للطابع الخلقي المميز للشخص (Character) .

الطابع الخلقي للفرد وحده جهاز منسق يؤثر في سلوك الفرد في اتجاه موحد ومميز ، لأن هذه الوحدة في اتجاه السلوك من شأن الشخصيات التي لا تعاني بوضوح من مظاهر التفتك . فالحق أن عامة الناس لا يكون سلوكهم طيبا أو رديئا في سائر الأحوال وبصورة مطلقة ، فقد يكون الإنسان طيب السلوك في موقف ، نزاعا إلى الشر في موقف آخر مع تقاوت بعيد المدى في النوع والدرجة بتفاوت الظروف والمؤثرات .

— ونحن إذا درسنا سلوك فرد في موقف من المواقف التي تعرض له في حياته تجد أنه

الناس سلوكا نصبه بالامواج لتبين أن
الأسباب تقع في طائفتين من العوامل :

١ - عوامل مهينة Predisposing Factors

وهي العوامل التي ترجع الى نشأة الفرد
وماضيه وتجاربه ، واستعداداته ، وعاداته
السلوكية التي اكتسبها من خلال نشأته ونموه
واتجاهاته السائدة ومدى ما يغطي به من تكامل
في الشخصية أو ينصف به من التفكك وغير ذلك .

٢ - عوامل معجلة Precipitating Factors

وهي الظروف المثيرة المعجلة التي تعتمد على
الاستعدادات المهينة ، لتحريضها وتعمل بظهورها
في صورة استجابة للموقف .

— ونشرب على هذين النوعين من العوامل
مثلا يوضحها :

شخص لا يؤمن بقيمة الأمانة ، ولديه
الاستعداد لأن يخون الثقة وجد نفسه حياء أمام
خزانة مفتوحة عامرة بالمال . وليس هناك
رقيب عليه .

فاستعداده لخيانة الأمانة كامن بتريص
الفرص المواتية للظهور ، ومن ثم فهو عاجل
مهيء . والخزانة المفتوحة وغياب صاحبها
عاجل مجل بظهور الكامن من استعداداته
الشريرة .

وقد يحدث أن يبقى الاستعداد المهيء كامنا
لعدم توافر الظروف المعجلة بظهوره ، فيبدو كأن
الشخص على خلق سليم ، ولكنه خلق نرسته
الملاسل والأحوال ، وليس نابعا من أصول
وجذور راسخة في استعداداته نفسها .

— هذا وينبئ أن نعامل منحنا تواجها
حالة انحراف خلقي :

١ - الى أى حد يمكننا اعتبار هذا
الانحراف ، مقصودا أو غير مقصود ؟

٢ - ثم هل هذا الانحراف ظاهرة جزئية
وقتية ، أم صيغة شاملة سائدة في شخصية
ناعلة ؟

في ادراكنا لهذه الصعوبة في إبعادها الصحيحة
ما يحفزنا الى توجيه الجنية ، والعناية التي
تتأسسها في البحث والعلاج ، ويرشدنا الى
الأساليب الحذرة الملبقة التي تخاطب في الفرد
قوى المعرفة والادراك ، كما تلخّذ بيده لتكوين
اتجاهات صالحة ، وتساعد على التخلص من
الاتجاهات الفاسدة ، وتتمى فيه قيميا سلوكية
مقبولة .

الا أن هذا لا يعنى القاء التبعة كاملة على
الفرد وماضيه ، بل لعل ظروف عمله مسئولة
مما يماثيه من انحرافات سلوكية .

النسلك المنحرف : (Deviant)

— يعرف السلوك المنحرف قياسا على القيم
والمعايير الاخلاقية المطلوبة . فالسلوك الذى يجاقى
هذه المعايير الى درجة أو أخرى يومس
بالامواج .

وإذا نظرنا الى الموقف من الوجهة الاجتماعية
فإننا نستطيع تعريف السلوك المنحرف بأنه ذلك
النوع من التصرف الذى يؤدى الى إيقاع الضرر
بالآخرين .

وموجز القول في الانحراف أنه اعتداء على
القيم والمعايير تقترب عليه أكثر ضارة بالفرد أو
تسبب الى الجماعة أو كليهما .

— ويمكن النظر الى الانحراف على أنه شكل
من أشكال سوء التكيف Maladjustment
أو أنه حالة من التفكك في :

١ - داخل شخصية الفرد ، حيث تتصارع
مستويات النمو الاخلاقي وتتساجر القيم ،
فيتعذر عليه الاختيار والحكم الاخلاقي بمقتضى
الضمير المتمثل ، وهذا هو ميدان الاخلاق
الفردية .

٢ - علاقة الفرد بمن حوله من الناس ،
وهذا هو مجال الاخلاق الاجتماعية . ولا شك
أن المجال الفردى والمجال الاجتماعى في الاخلاق
مترابطان ، تجمعهما وحدة ويشدهما استقرار
واتصال .

— ونحن اذا تساعلنا لماذا يسلك بعض

(أ) بعض دوافع الانحراف الشعورية :

حيث ينشأ مثلاً من خطأ في تقدير الموقف وحساب العوامل المتداخلة حساباً شعورياً واعياً . وقد ينشأ خطأ التقدير من الجهل أو نقص الخبرة ويكون من الظلم والجنون عندئذ إرجاع الانحراف إلى سوء النية والقصد ، وفي مثل هذه الحالات يمكن ببعض الجهود الشعورية أن توضح الموقف للفرد ، ونصح فكرته عنه ف يرجع إلى الطريق السوي .

(ب) بعض دوافع الانحراف اللاشعورية :

وهذه عوامل دنيئة متولدة من مقد ومراعات نفسية مكبوتة تؤثر في السلوك تأثيراً قسرياً من وراء شعاع كفيف لا يدري المتحرف سببه . والموقف هنا وفي مثل هذه الحالات تتفاوت شدته ويختلف في درجة تعتيده وتعتبر علاجه وتتفاوت الاضرابات اللاشعورية في شدتها وعمقها ، وهي تتراوح ما بين تصرفات بسيطة غير مضمومة إلى مظاهر عصبية Neurotic ويمكن علاجها بشيء من الصبر عن طريق التحليل النفسي ، وذهنية (psychotic) تنقطع فيها صلة المرء بالواقع المحيط به انتظاماً تاماً .

(ج) بعض دوافع الانحراف الشبه شعورية : Sub-conscious

وهذه كالمعادن السلوكية والاتجاهات النفسية التي يكتسبها الفرد بتأثير الظروف المحيطة به ، ويعمل بوحيتها كالنوم تنوياً مغناطيسياً دون وعي منه ، وخاصة عندما يطول به العهد على تعودها ، فتترسخ في تكوينه النفسي ، وتشغل من هذا التكوين محلاً وسطاً بين الشعور الواعي واللاشعور الدفين في الأعماق — في مثل هذه الحالات يصلح الموقف بمساعدة الفرد على استبعاد الظروف المعجلة التي تستثير الاستعدادات الكامنة للسلوك .

— لإدراكنا من توضيح مفهوم الاخلاقيات المهنية ، مع بيان علاقة هذه الاخلاقيات بالقيم والمعايير العامة لتؤثر أساساً ضروري واضح نقيم عليه قواعد استكمال بحثنا لموضوع استغلال التدريب لتقنية السلوك .

— وكثير من المهن والصرف لا يزال لها تقنيات أخلاقية مميزة ملزمة لأعضائها . وعلى سبيل المثال فالأطباء والمحامون والصحفيون يلتزمون بحفظ أسرار عملائهم كقيم في آداب المهنة وتقاليدها . وقد يأتي الإلزام من القانون نفسه الذي يفرض على صاحب المهنة تقيماً أخلاقياً ومعايير سلوكية معينة . فالمقاتلون يحرم قتل المريض حين يكون القصد من وراء ذلك الرحمة به ، وإزالة آلامه في الحالات المستعصية التي لا شفاء منها . وبعض الدول تحرم الإجهاض إلا في الحالات التي يهدد فيها الحمل أو الوضع حياة الأم .

ولحيناً يكون العرف السائد مصدراً لمعايير سلوكية معينة يلتزم بها أعضاء المهنة . فالأطباء لا يتناضون مع بعضهم أجوراً نظير العلاج . — وعلى ذلك يمكن تقسيم أخلاقيات المهنة إلى النوعين الآتيين :

١ — أساس عام من المعايير السلوكية والقيم الأخلاقية تضمن الفرد على التصرف الأخلاقي والاختيار والحكم على مختلف المواقف التي تعرض له داخل العمل وخارجه .

٢ — أساس خاص لمعايير وأخلاقيات خاصة بالمهنة التي تستمد من طبيعة المهنة ، ونوع العمل وتوصيفه . فالقيم المطلوبة لمهنة قد تختلف عن المعايير التي تتحكم في سلوك صاحب مهنة أخرى وهكذا .

— إلا أن من شروط اختيار الموظف لعمل من الأعمال أن يتوافر فيه أصلاً أسمى ما يمكن من التكامل الخلقي Moral Integrity وسدى استعداده للالتزام بالمعايير الموضوعية — ولا يخفى أن حسن اختيار الموظف من الناحية الأخلاقية يوفر عليه وعلى الرؤساء الكثير من

الوقت والمجهود الذى يبذل لتكوين ما يطرا عليه من انحرافات في أثناء الخدمة .

السلوك المهنى الأمثل :

— لتحديد مجالات السلوك المهنى الأمثل وسيلتان ، فاما أن تحدد القيم الطيبة المطلوبة للعمل ، اجتهدا على أساس أن يكون العامل باراً بيهنته مثقانياً فيها ، راعياً لها ، يعمل على التقدم والنمو فيها على قدر إمكانياته وطاقته ، ملتزماً في علاقته وتصرفاته بآداب السلوك المهنى ، أو اننا نبحث الموضوع بطريق غير مباشر عملاً بمبدأ « تعرف الأشياء باضدادها » لتحديد مجالات الانحراف السائدة فنستدل منها على القيم الأخلاقية السكينة بالارشاد الى السلوك القويم ، والتي ينبغى أن نوليها حقها من العناية والاهتمام — ويمكن في هذا المجال أن نصنف الانحرافات تحت عنوانين :
١ — الانحرافات التي تتصل بالمعاملات وتنقسم هي الأخرى الى :

(أ) انحرافات في العلاقة بين العامل وزملائه في العمل ، وبينهم وبين رؤسائهم .
(ب) انحرافات في العلاقة بين العاملين والجمهور الذى يتعامل معه .
٢ — انحرافات أخلاقية فردية تؤثر في موقف الفرد من عمله وأسلوب الأداء لهذا العمل .
— فبالنسبة لعلاقة العامل بزملائه ورؤسائه ، فقد تظهر جليا الانحرافات الآتية :

١ — ضعف التعاون ، وقد يتصل بهذه الظاهرة من نزعات عدوانية قد تضر بالعمل ، وتجاوزها الى مجموع الوحدة والمسببات المحتملة . لذلك قد يكون عيب نفسى في الفرد يدفعه الى الانعزالية . كما يمكن أن تكون بسبب سوء تنظيم الوحدة ، أو بسبب خطأ ما في الإجراءات لا يشجع على العمل الجماعى ، كفريق متكامل ، ويضعف من شعور الفرد باتتمائه الى الجماعة ، مع اثاره للحزازات والمنافسات الضارة التى يغلب عليها سمة الحقد .
٢ — تحدى الرؤساء أو الخضوع النام لهم

كرد فعل لنزعة التسلط المفرط للقيادات ، أو نتيجة لتفريعات العمل التى تفرس السلطة المطلقة السائدة في الوحدة — هذا وقد يتولد التحدى أو الخضوع النام نتيجة لنزعات مرضية في الفرد ذاته .

— أما بالنسبة للاخلاقيات الفردية التى تؤثر على أداء العامل لعمله ، فيمكن أن نسوق بعضاً منها على سبيل المثال كما يلي :

١ — عدم الحسم والتردد وضعف القدرة على المثابرة .

٢ — الافتقار للأمانة .

٣ — التراخى والكسل اللذين يعبر عنهما كثرة الغياب أو التأخير وانخفاض معدلات الإنتاج .

٤ — عدم اللغة بالتنفس .

٥ — انعدام الاخلاص للوحدة والشعور بالانتماء اليها والتفانى في تحقيق اهدافها .

٦ — السلبية المثبطة في الجنوح الى عدم ابداء الراى واللجبالاة ، وانعدام الحصيد والتطوير والابتكار ، الأمر الذى يصل بالموظف الى حد القناعة بتلقى التعليمات من غيره دون مناقشة ويتجنب المسئولية .

— ورغم أن الانحرافات التى سقناها ، على سبيل المثال لا الحصر ، تبدو منفصلة عن بعضها ، فإنه قد تكون مرتبطة ببعضها ، يثار كل منها بالآخر ويؤثر فيه ويؤدى كل منها الى غيره ، والأمثلة على ذلك كثيرة وواضحة ، ولا تحتاج الى شرح . ويمكن على أساس البحث الميدانى أن نصنف الكثير الى قائمة الانحرافات هذه ، والتى اذا أمكن لنا حصرها يمكننا بالتالى تحديد القيم السلوكية التى يجب أن يكون لها الاسبقية في اهتمام الجميع .

مسئولية النظم البيروقراطية :

بعض الانحراف قد ينشأ من طبيعة التنظيم البيروقراطى ما يستلزمه وينشأ عنه من طبيعة خاصة للمسئوليات والسلطات ، وجمود التعليمات ، فضلا عن مستويات الأجور والأسس التى تقوم عليها الترتيبات والتقلب في ظروف

الضبط الذى تحول بينه وبين مظاهر الاحتراف
والشسط .

نظام القبول والقرضى فى تقنين اخلاقيات الوظيفة (المهنة) :

— وهنا يتردد فى أذهاننا ويحضرنا سؤال
ومناقشة جديلة من يرسم حدود الاخلاقيات
المهنية ، ويضع القيم السلوكية المطلوبة للعمل ؟
هل هى الرئاسة بحيث يهبط التقنين من أعلى ؟
أم يقرضى العاملون على أسلوب معين مناسب
ياخذون أنفسهم به من قبول .

— يتبل فى هذا السؤال أسلوبان من أسلوب
الحياة ، وتوزيع السلطات ، ويتراجع هذا
الأسلوب بين قطبين ، أحدهما يمكن أن نطلق
عليه القطب « التحكمى » ، والثانى يوصف
بأنه قطب « الضبط الذاتى » ، والمفاضلة بينهما
يفصل فيها التطبيق من ناحية ، وينطلق الطبيعة
البشرية من ناحية أخرى . ولا بد لنا فى هذه
المرحلة من بحثنا من التحفظ بالقول بأننا لاندنو
الى الأخذ بأحد الطرفين المتعارضين والخير فى
الوسط .

— غالبدا الذى نؤمن به وتهدينا اليه دراسة
طبائع الناس ، صفارا وكبارا ، أن الحدود التى
يقرضى عليها النفس على أساس من الفهم
والادراك الذى يؤدي الى قبول واع — تكون
أقرب الى التزامهم واحترامهم ، وأكثر دواما
واستقرارا من حدود توصف لهم وتهبط عليهم
من أعلى .

— ولكننا اذا تركنا الحبل على غاريه للمصنوع
الدنيا من العاملين لرسم هذه الحدود ، فانفانتوت
بذلك الفرصة أمام القيادة الصالحة وخبرات
القادة التى يمكن أن توسع أفق الإدراك
والإحاطة الشاملة ، وتهدى وتوجه وترشد
المدارس حتى يصل النقاش الى مذاهب الصحيح ،
ويحقق غاية من اقرب الطرق وأقومها .

— أن تقنين اخلاقيات المهنة ليس أمرا
ميسرا . ولا بد لآى تقنين من هذا النوع أن يكون
نايعا من أعضاء المهنة ذاتها على أيدي قادتها

الخدمة ، وغير ذلك من العوامل الخارجة من
إرادة العامل كتمرد — فقد يدخل الوظيفة فرد
ينطوى على خير ويابل فى النمو والتطور ، ولكنه
يمر بتجارب خلال سنى خدمته ، فتخمد فيه كل
نزعات المبادأة الخلاقة والابتكار ، ويتحتم عليه
الطاعة العمياء ، وتتبدل تصرفاته فينزع الى
التراخى والسلبية ، التمسك للأمن ، وبعدا عن
مواطن الزلل ، وهذا ما سيأتى تفصيله فيما
بعد .

الحرية والسلطة الضابطة فى المجتمع الاشتراكى :

— الإنسان بطبعه تواق الى الحرية ، ولكنه
فى الوقت ذاته ينزع بسجيته الى طلب السلطة
الضابطة التى تنظم سلوكه ، وترسم الحدود
للحرية سيادة حقوقه وحقوق الغير . والمجتمع
الاشتراكى مجتمع الحرية المنظمة دون سيطرة
أو استغلال من فرد لفرد أو طبقة اجتماعية
لطبقة أخرى .

— والعامل فى المجتمع الاشتراكى « خادم
مدنى » لا ينظر اليه كحجسيد للسلطة المطلقة ،
بل ينظر اليه على قدم المساواة كموطن فى خدمة
المواطنين وخدمة نفسه . وقد انقضى عهد كان
الموظف الرومى البيروقراطى الحكومى يعتبر
نفسه من طبقة غير طبقة الناس وأنه فوق
مستوى رقابة الجمهور . وهكذا تطورت العقلية ،
وعلى هذا النحو ينبغي أن يكون التنظيم للخدمة
العامة .

— وبناء على ذلك ، فالمعاملون الذين مازالوا
متعلقين بظواهر التسلط الحكومى يعتبرون فى
عرفنا مفجرين سلوكيا — وإذا كان النظام
المكتبى يحيط الموظف بسواتر وضمانات تحفظ له
احترامه ، وتحميه من الاعتماد أثناء تأدية وظيفته ،
وتكفل له وسائل التشجيع والحفر على ممارسة
سلطته والنهوض بأعباء عمله ، ومسئوليته فى
مستوى أداء رفيع ، فلا بد أيضا لهذا النظام
المكتبى أن يحيط حرية العامل بالروادع وسلطات

اسم اعتباري ، اسم — النمط التقليدي أو الكلاسيكي على المستوى الجماعي — وهذا للتدريب أساليب كثيرة ومتنوعة .

— من أساليب التدريب — التدريب بالقوة — فالرئيس الكفاء والمعلم النشيط الماهر في عمله يعتبر قوة رائدة ينتقل أثرها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة للمؤوسين والزبلاء ، وبأسلوب كثيرا ما يكون الشد تأثيرا من مجرد النصيح والإرشاد المباشر . لماذا توافر بين المعلمين التفاهم اللازم بل التفاهات للصالح العام ، نجد القوة في خوة أثرها النافع الذي يلوذ أحيانا تومئنا ، ولعل في هذا ما يفسر اهتمام الأجهزة العاملة بتوزيع الكفايات وقهبة الظروف الطبيعية للقاء يتم بين معلم خبير مجرب ، وآخر ناشئ قليل التجربة .

— فضلا عن ذلك فمن المعروف نفسيا أن للجماعة تأثيرها على أعضائها وخاصة منهم من تراوده نزعة معتلة للخروج على مقتضيات الجماعة ، ولأسلوب الجماعة في العمل والنشاط تأثير جانبي إيجابي على الأفراد الذين يشعرون بالحاجة إلى الانتماء ، ولذلك فإن الجماعة الصالحة يمكن أن تكون أداة تدريب فعالة بالنسبة للأفراد ، تحدث أثرها بطريق مباشر أو غير مباشر ، مقصود أو غير مقصود في تعديل السلوك المهني للعامل ، بها يكفل الارتفاع به إلى المستوى السائد بين الجماعة ..

— ثم أنه ليس من الضروري في سائر الأحوال أن يكون التدريب جماعيا ، فقد تركز قيادة العمل جهودها في تدريب فرد بعينه تقدر حاجته إلى الرماية الخاصة ، فتوجهه وترشده إلى الأسلوب السليم للنهوض بأعباء ومسؤوليات عمله ، ومعالجة ما قد يشوب أداءه أو سلوكه من عيوب . ولعل مثل هذا الأسلوب يكون ملائما في بعض حالات الانحراف بالذات .

— وهناك أسلوب آخر من أساليب التدريب ونعني به التدريب الذاتي ، وفيه توفر للعامل الظروف التي تساعد على أن ينهى نفسه بنفسه في عمله مع حفزه وتنشيطه بطريق مباشر أو غير مباشر ، وقد يقتضي الحال أحيانا الإشراف

المجربين الكفاء . ومن الضروري في هذا التنتين أن يكون متفقا مع الأطار المصام والاتجاهات الاجتماعية والاحتياجات العامة والضوابط المطلوبة .

— إلا أن البعض يلقى تبعة أعداد مثل هذا التنتين المهنى على ملحق الأجهزة المعنية ، كى يستمد من أعضائها العاملين بها بيانا بالتصرفات الاخلاقية المناسبة ، وتعمل على تأكيدها وتدميها والسير على تنفيذها ، ما دامت صادرة عن رضاء بين أصحاب المصلحة وانقادهم في الرأي .

— وكفاءة السلوك الاخلاقي في العمل تتطلب بالضرورة أمرين :

١ — حماية العامل من الانهماك بالانحراف اذا كان بريئا ، وذلك عن طريق تنظيم إجراءات هذه الحماية من دفاع وخلافه .

٢ — تشكيل أجهزة للسهر على ضمان هذه المعايير في سلوك أعضاء الهيئة بتنظيم الإجراءات التأديبية في حالات القصد والتعمد .

— ولسنا نسوق هذا المثال بقصد الإيحاء بقوله في ذاته وعلى ملاته ، إنما أردنا أن نعرض لأساليب في تنظيم الاخلاقيات المهنية ، ورمائها والسهر عليها ، ويفتح لنا من خلال هذا الاستعراض إلى أى مدى ينبى أن نذهب فيها بين مبادئ الحرية من ناحية والفسبط والربط من ناحية أخرى .

التدريب — مفهومه وأنواعه وأساليبه :

— المقصود بالتدريب في مفهومه الشامل عملية تعديل إيجابي في سلوك العامل من الناحية المهنية يرمى إلى اكسابه :

- ١ — معارف ومعلومات وخبرات تنقصه .
 - ٢ — أنماط سلوكية وعادات ومهارات ملائمة .
 - ٣ — اتجاهات صالحة نحو العمل والسلطة .
- كل ذلك بقصد رفع مستوى كفاية الأداء بحيث تتحقق فيه شروط الاتفاق والفاعلية مع السرعة واقتصاد في الجهود والتكلفة .

— وتتشكل الخدمات التدريبية ، وتتوزع الأهداف المرسومة ، والظروف التي تتم فيها العملية التدريبية — وما يتم منها في نطاق جهود تدريبي منظم طبقا لخطة مرسومة يطلق عليه

الاحتياجات التدريبية التي ستحدد اطار واعاداف
الخطه التدريبية .

٢ - المرحلة الثانية :

لتنفيذ الخطه التدريبية على ضسوء النتائج
المستخلصة من المرحلة التهيديه ، وتحديد
اهدافها القريبه والبعيده .

٣ - المرحلة الثالثة :

قياس نتائج الدرجه ومدى تفوق القطاع
(المجموعه) التجريبي على القطاع (المجموعه)
الضابط ، وبذلك يمكن الحكم عليها وعملها على
مدى نجاح ، وصلاحية الخطه التدريبية ،
والاسلوب الذى اتبع .

— المرحلة الاولى وتشتمل على الاجراءات التهيديه الاتيه :

١ - تصميم مجبوعه من الاستفتاءات التى
يمكن عن طريقها تحديد القيم السلوكية التى
اجمع على طلبها السواد الاعظم ، سواء كانت
قيما عامه مشتركة بين الاعمال وفى مختلف
الظروف والواقف ، أو كانت خاصه بأعمال
معينه فى مجبوع قطاعات العمل ومستوياته ،
ثم تطرح هذه الاستفتاءات فى القطاع التجريبي .
٢ - التعرف ميدانيا على مظاهر الانحرافات
العامة والخاصة ، واستقصاء بواعثها وظروفها
المهيئه والمعالجة .

٣ - اجراء مينة من الاختبارات المصممة
خصيصا لتتخصيص السلوك الممثل ومن أشهرها
اختبارات Hartshorne and May
والتي يمكن عن طريقها ملاحظة الطابع السلوكى
للفرد أثناء العمل . وأخلخته موبها بخلق مواقف
تتخذ دليلا لقياس الخلق نوجز منها ما يلى على
سبيل المثال .

(١) وضسح العامل فى ظروف يواجه فيها
اغراء أو صراعا بين لذته الشخصيه وصالح
الآخرين وتكون استجابته لتأثير هذه الظروف

على جهوده الذاتية وتوجيهها ، وفى أحيان أخرى
يترك وشأنه ، مع رقابة غير ملحوظة منه
وهكذا . والحق أن خير مائئله فى العامل المجد
أن يشعر ذاتيا بناحية نقص فيه ، فيعمل فى عزم
ومن وحى أرائته على مداركتها ، وأن نكون فى
عونه مادام فى عون نفسه .

— وهناك عدا ماتقدم عشرات من الأساليب
التدريبية المبكئة ، وما قدمناه منها أننا قصصنا
به اتصاله عن قرب أو بعد ، ولدرجه أو أخرى .
بما نحن بصدد من التدريب السلوكى الناجع ،
ولا نحب فى هذه المرحلة من بحثنا أن نتعجل
الحكم ، ونبادر قبل الأوان بوصف اسلوب معين
قد تثبت التجربة عدم جدواه ، وأننا نحن نحاول
فقط التهييد ، وإثارة السبيل أمام الحراسه
العلمية الموضوعية على الطبيعة ، فهم التكنيلة
آخر الأمر بتحديد الاسلوب الأمثل .

أن كيف يمكننا استخدام التدريب لتحديد الانتهاجات السلوكية :

— حيث أننا بصدد محاولة فى ميدان لم يطرق
ليه التدريب بالدرجه المؤثرة ، فإن الأمر يتطلب
ضمانا لنجاح تجربتنا أن نجرى تجربه استطلاعية
فى قطامين متكاثئين فى عدد العاملين ، وفى مستويات
السلوك المهنى مقيسا بظهور معين من مظاهر
الانحراف ، أو بقيمة سلوكية ، وتقوم بتجربة
خطه التدريب المقترحة فى أحد القطامين ، ونترك
الأخر بدون تدريب ، على أساس أنه مجبوعه
قياسية (ضابطه) ، ثم نقيس عليها آخر الأمر
نتائج التجربة ، ومدى مالمقته القطاع الذى
تبت فيه التجربة ، بالمقارنة بالقطاع القياسى
ليمكن الحكم على مدى صلاحية الخطه المقترح
وضسها موضع التجربة الاستطلاعية .
— ولذلك يقترح أن تتم الخطه التجريبية على
ثلاث مراحل :

١ - المرحلة الاولى :

وهى مرحله تهيديه وتحضيرية لتنفيذ الخطه
الاساسية المقترحة وتعتبر مرحله لاجمع

دليلا على أسلوب تصرفه والقيم التي يقتدى بها في سلوكه .

(ب) إعطاء العامل مهمة مستحيلة ويطلب منه أدائها كأن تعصب عيناه ويكلف بوضع نقط داخل دوائر وهو مغمض العينين ، وهو أمر مستحيل أن يحدث إلا بالمصادفة أو إذا اختلس هذا العامل النظر مخالفا لقواعد الاختبار .

(ج) إعطاء ليف من العاملين مجموعة من المفردات كاصلاحات علمية أو لغوية أو مهنية فنية ، ويكلف كل عامل بوضع علامة أمام كل كلمة يفهم ويعرف معناها ، ثم يمكّد بعد فترة عمل اختبار آخر للتعرف على مدى فهمهم وتعرفهم لنفس مجموعة المفردات ، ثم تقابل النتيجة وتنتج ويستخرج منها الذين جنحوا للمبالغة في الاختبار الأول وادعائهم فهم ومعرفة أغلب معاني مجموعة المفردات .

٤ - انتقاء أساليب التدريب السلوكي ، مع تنوعها بالنسبة للقيم المطلوب تثبيتها وتنميتها ومع الانحرافات المراد محوها - فبعض هذه الانحرافات السلوكية لايفتاسب معها الأسلوب الجماعي في المعالجة ، ويفضل معالجتها معالجة فردية ، بينما البعض يفيد فيه المعالجة الجماعية - هذا وليكن معلوما أن أغلب الانحرافات ينجم في علاجها الأسلوب غير المباشر ، إذ أنه قد تستثار في المنحرف عوامل التحدي والمكابرة إذا ماوجه بنتيجه . - على أن يتجنب التدريب التلقيني بالومظ والإرشاد اللفظي ، إذ أنه قد ثبت عدم جدواه في أكثر الحالات ، وتفضل عليه أساليب الممارسة العملية والعمل الجماعي . وهذه المرحلة هي بمثابة عملية جمع وحصر وتحديد الاحتياجات التدريبية في المجال السلوكي .

(د) المرحلة الثانية ، وتشمل خطة التدريب المقترحة لتنمية التواحي السلوكية :

وهي ، كأي خطة تدريبية ، وعلى ضوء نتائج المرحلة التمهيدية ، يلزم أن يتوافر في الخطة الهدفية ولاستمرار والتراكم والشواهد لجميع طبقات العاملين ، والتدرج من الأسهل للأصعب

والواقعية والتطوير ، لكي نضمن نجاح العمل التدريبي الذي سنتكلم به الخطة ، ولكي نضمن مستوى سلوكيا مقبولا لايلزم أن تشتمل على الآتي :

١ - أن نولد في نفوس العاملين الجدد الثقة بالنفس ، وإزالة ما يكون قد أصابهم من تهيب وخوف من الجهول الذي ينتظرهم في أعمالهم ، وذلك بتعريفهم بجهاز الدولة ، وأين تقع الوحدة التي سيعملون بها من هذا الجهاز ، وعلاقته الأفقية والعرضية به وأهداف الوحدة واختصاصاتها ومسئولياتها مع تأكيد مبادئ العلاقات الإنسانية في نفوسهم ، فضلا عن تزويدهم بالمبادئ والتدريبات العملية المفيدة في ميدان العمل والتخصص الذي ينتظرهم بما يكون له أكبر فضل في توليد ثقتهم بأنفسهم ، وبذلك يمكن تجنب جانب لا يستهان به من مظاهر الانحراف التي تنشأ من افتقاد الثقة والامن ، وتعتبر برامج العاملين الجدد من هذه الزاوية وسائل وقائية من الانحراف مستقبلا .

٢ - الاهتمام بالمرتين أو من سيقفون إلى وظائف أعلى ، وتعريفهم بهما وأعباء أعمالهم الجديدة ، وذلك من طريق برامج التاهيل للمستوى الأعلى كروساء . وهنا يجب ألا يغيب عنا أنه قد يكون في سلوك الرؤساء ما يشجع من غير عمد على انحراف المرؤوسين ، ولذلك لكي نحظى بالفضل النتائج يجب أن يشمل التدريب ، وخاصة الجانب السلوكي منه ، تدريباً لكل من الرئيس والمرؤوس . على أن يركز بالنسبة للتدريب الرئيس على أصول الإدارة واتزان التواحي القيادية الأساسية تجاه المرؤوسين .

٣ - على أن خطة التدريب عامة ، والتدريب السلوكي خاصة ، يجب أن تتبع من خطة الأفراد بالوحدة التي تعنى بتوزيع الكفايات ، ووضع الرجل الصالح في المكان المناسب له . كل هذا كدليل بأن يشجع الطمأنينة ويولد الثقة والامل في النفوس ويتلافى الكثير من معجلات الانحراف ، مع وضع خطة لتوفير الحوافز في العمل ، سواء منها ما كان مشجعاً مقدراً ، أو رادعاً يجرى المسء بأسامته .

٤ - هذا على تخصيص الجانب الأكبر

للتدريب أثناء العمل للعمل الجبائى والمناقشة الحرة فى جو من القيادة الديمقراطية الصالحة ومن عوامل بث الثقة فى النفوس ، وإزالة مخاوف العاملين ، وتدريبهم شعورهم بالانتماء للوحدة والإخلاص لها ، والتفانى فى سبيلها ، مع تصحيح اتجاهاتهم نحو السلطة ، معنوية كانت أو مادية ، وهذا الأسلوب من أساليب التدريب أثناء العمل يقوى بين العاملين أواصر التضامن والتكامل والعمل فى فريق .

٥ - كما يجب أن يكون من أهداف خطة التدريب أن تهتم بتصحيح موقف العامل من التشريع المنظم لعمله ، فلا ينظر إليه ككتاب منزل ، وأن نجح التشريع يثبت بالتجربة والتطبيق . وهذا النجاح هو الشئع المبرر لبقاء التشريع على حالة من الاستقرار . فالمعلميات والتشريعات والأوامر المكتوبة قصد بها أصلاً تنظيم وتيسير العمل وضبط الإجراءات ولا يبقى للعامل أن ينظر إليها على أنها سيف مسلط على الرؤوس ، وتحول بينه وبين المرونة والتعقل اللازمين فى تصريف الأمور - ويخون ذلك فمن المنتظر من القائمين على تنفيذ هذا النوع من التدريب أن يواجهوا نظر المسؤولين إلى ما فيه من ثغرات ، وأن يبدؤوا رايمهم بصراحة من أجل صالح العمل ، هذا هو السلوك الطبى المطلوب . لما تقتضى النظم والتعليمات على ملاتها فهو مظهر معتل ومنحرف ، ولابد من علاجه بهذا النوع من التدريب . ونوجه النظر هنا إلى ما سبقت الإشارة إليه من الضمير المعقل والضمير المتزمت ، وأثر كل منهما فى السلوك .

٦ - ألا أن الأسلوب الذى يوصى بالاعتدال عليه لنجاح خطة التدريب هو أن يراعى هذا النوع من التدريب يجب أن يتم فى حلقات مناقشة وبحيث تخصص لمعالجة مشكلات العمل ، ووسائل تنظيمه ، وتبسيطه ، على أن يشترك فى هذه الحلقات المستويات الوظيفية المختلفة للعاملين فى ديمقراطية وتعاون واحترام - وهذا الأسلوب يعتبر وسيلة ناجحة تسهم ، بطريق مباشر وغير مباشر ، فى الارتقاء بمستوياتهم

السلوكية ، وتجعل طاعتهم للسلطة والتشريع قائمة على أساس من الفهم والإدراك ، مستندة إلى أساس متين من التراخى والافتتاح ، وتمنى لدى الأفراد شعوراً عميقاً بالولاء للوحدة ، وحافزاً على النهوض بها ، فيؤول جانب لا يستهان به من مهيات ومجالات الانحراف ، وقد أثبتت الأبحاث النفسية أن موقف العامل من الوحدة التى يعمل بها فى مظهرها المنفى ومظهرها المادى ، وما تنمط من سلطة هذا الموقف يتراوح بين تطبيقين متطرفين ، هما التبعية والاستقلالية Dependence — Independence والاحتياز المغالى فيه نحو أى من الطرفين يكون سبباً لكثير من الانحرافات السلوكية تتفاوت فى نوعها وشدها :

(أ) فالتبعية المغالى فيها تقضى على التفكير وتشله ، وتوقف الحركة ، وتحت على السلبية وعدم المبالاة وتحرم الوحدة من الآراء البناءة الخلاقة المتطورة .

(ب) بينما الاستقلالية الغلبة تحت هى أيضاً على السلبية وعدم المبالاة . كما أنها تقتل الشعور بالانتماء ، وتهتم العمل فى فريق متضامن وقد تنهى إلى ازدياد النظام ، بل ومعاداته وتحديه .

٧ - ولا يجب فى هذا المجال أن نهمل التوعية التى يعتمد عليها اعتماداً واسعاً فى نجاح خطة استغلال التدريب لتبعية النواحي السلوكية بتصحيح مواقف العاملين من السلطة ، وتوعيتهم وتنمية اتجاهاتهم فى الطريق الصحيح ما بين قطبى التبعية والاستقلالية ، مع تشجيعهم على النظر إلى النظام المعمول به نظرة موضوعية تهدف إلى صالح العمل عامة ، ولذلك يجب أن نخذل إلى وحداننا خدبات التوجيه والإرشاد النفسى والاجتماعى من طريق إكساب أخصائيه نفسها تنظيم الوحدة وتكثف بدراسة حالات السلوك وعلاجها على المستوى الفردى أو الجبائى أو كليهما معاً ، وتوجيهها وتبويبها كاحتياجات تدريبية سلوكية .

(د) المرحلة الثالثة :

بناء على النتائج التى يتم استخلاصها من

وخطط له تخطيط واع مستنير مبنى على الدقة في جمع وحصر وتصعيد الاحتياجات التدريبية الواضحة المعالم (المباشرة) أو غير الواضحة المعالم (غير المباشرة) ، على أن يكون من أهداف برامج التدريب العناية بتوعية العاملين ، وتصحيح موقفهم من السلطة و تنمية الاتجاهات الصحيحة لديهم ، متجنبين أسلوب الوعظ والإرشاد واتباع طرق غير مباشرة لتنمية النواحي السلوكية بوجه عام ، سواء بالتدريب المبرمج أو التدريب أثناء العمل . الا أن الرجاء وكل الرجاء في القدرة الحسنة لارسماء القمم الصالحة الطيبة .

التجربة ، وبناء على مؤشرات متابعة تنفيذ الخطة التدريبية يتم تقييم هذه التجربة بقياس ماحققته من تفوق للقطاع التجريبي على القطاع الضابط (القياس) للحكم على مدى مآثرته التجربة من نجاح ، ومدى صلاحية الخطة التدريبية ، والأسلوب الذي اتبع في تنفيذها للاخذ بها وتعميمها كما هي ، أو بعد تعديل وتطوير مآخذ تسفر عنه عملية تقييم التجربة ككل .

الخلاصة :

يعتبر التدريب أداة طيبة ذات مآخذ أستثناء ملموس وبعيد المدى إذا أحسن أستخدامه

المراجع

- 1) **Psychological Testing :**
By Anne Anastasi.
Macmillan.
- 2) **Psychology in Human Affairs** .
By J. Stanley Gray
McGraw - Hill Book Company
- 3) **Psychology and Life :**
By Floyd. L. Ruch
Scott, Foresman and Company
- 4) **Introduction to Psychology :**
Harcourt, Brace and company. New York
By Ernest R. Hilgard.
- 5) **Social Psychology :**
By Theodore M. Newcomb.
The Dryden Press. Publishers. New York.
- 6) **Social Research :**
By George A. Lundberg, University of
Washington Longmans, Green and Co.

الجوانب التنظيمية في المؤتمرات الدولية

د. محمد محمود ربيع

ظهرت حاجة الجامعات المصرية منذ القدم الى عقد اجتماعات بين مندوبيها لحل المشكلات الناجمة من علاقاتها المتبادلة . وكان هؤلاء القديون يشتمون في اغلب الاحوال بنوع من العصاة ، فلا يجوز تلقيهم أو احتجازهم . وقد اكتشفت مراسلات قديمة بين الفرانة وملك الدول المجاورة تدل على حدوث اجتماعات أو ما يشبه المؤتمرات ، كذلك التي حدثت بين رمسيس الثاني وأمبر المصريين ، وانتهت الى عقد معاهدة تحالف بينهما عام ١٢٧٨ قبل الميلاد .

كان لهذه الاجتماعات أو المؤتمرات في شتى العصور تقاليد ونظم خاصة ، املت تطور بالتدريج في ظل الحضارات المتعاقبة . الا ان المؤتمرات السياسية والدبلوماسية كانت أسبق من الوجهة التاريخية من المؤتمرات الفنية .

لهذا نجد ان التقاليد المرمية الآن والتي يلتزمها معظم الدول والمنظمات الدولية في عقد مؤتمراتها الفنية سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية ، انما يعود الفضل فيها الى تلك التقاليد والنظم التي اتحدت اليها من سلسلة تاريخية طويلة من المؤتمرات السياسية ، ونتيجة للخبرات العالية المتحصلة من كثرة الانعكاس الدولي . ولا نعدو الحقيقة اذا قلنا ان حسن اعداد وتنظيم المؤتمر الدولي يعتبر من العوامل الرئيسية التي تساعد على نجاحه .

من هذا الموضوع يهتلق الكاتب مع تصديق الاجراءات التي يجب اتباعها في اعداد المؤتمرات للدولية ، وكذلك واجبات رئيس المؤتمر ورؤساء اللجان .

اتفاق مشترك حول الأمور التي تهتمها ، أو مواجهة إحدى المشكلات التي تهددها ككذب الوسائل اللازمة لحل مشكلات الحدود بينها ، أو تعميق المصالح المشتركة ذات الطابع الاقتصادي أو الاجتماعي (١) .

ويلاحظ ان المؤتمر الدولي قد يكون رسمياً ، فتتخذ الحكومات مندوبين رسميين لتمثيلها فيه ، كما أنه قد يكون غير رسمي ، فيحضره مندوبون للمنظمات أو المنظمات والهيئات الشعبية ، حسب طبيعة المؤتمر والغرض من عقده . ومن البديهي أنه تسبق عقد المؤتمر الدولي سلسلة من الاجراءات التنظيمية لاعداد برنامجه وتوجيه الدعوة الى الأطراف المشتركة فيه ، ورسوم طريقة سير العمل به ، وانتهائه .

يحسن في مستهل بحثنا أن نشير بإيجاز الى المفهوم العلمي لبعض المصطلحات الفنية المتداولة في هذا الميدان ، تناديا للبس الناجم من الاستعمال اليومي الدارج لبعضها ، وما يترتب عليه من عدم الالتزام الدقيق بمفهومها العلمي .

المؤتمر الدولي Congress — Conference

تتعدد الدول مؤتمرات فيها بينها للوصول الى

د. محمد محمود ربيع

مراقب البحوث الفنية بوزارة السياحة
دكتوراه في العلوم السياسية

التعليقات التي وافق عليها المؤتمر . ويطلق على هذه الخلاصة أحيانا اسم محرر « Act »

أو محضر نهائي "Procès Verbal Final"

وإذ تعبر هو محرر نهائي

المراسم : Protocole

النظم والقواعد التي تتبع في الأحوال الرسمية أو الاجتماعات تطلق عليها كلمة مراسم . ومثال ذلك أسلوب المكتبات والاستقبالات والولائم والحفلات والأسبقية والرتب والألقاب والنياشين . وليست كل هذه القواعد مكتوبة . وهي مازالت موضع التنفيذ والاحترام حتى اليوم ، وخاصة بعد أن تخلصت من بعض إجراءاتها المعقدة التي كانت سائدة في الماضي بسبب كثرة الامبراطوريات والممالك . والبروتوكول أو ما يطلق عليه لفظ عهد كن في الأصل سجلا لاتفاقية ما ، وكلمة Protocole لكل رسمية من كلمة Traité أى معاهدة ، وكلمة Convention أى اتفاقية . غير أن كثيرا من المعهود الدولية الهامة كانت على هذا الشكل ، وعلى الأخص الاتفاقية التي أبرمت بجنيف عام ١٩٢٠ ، واتشئت بمقتضاها المحكمة الدائمة للعدل الدولي.

تحديد مكان انعقاد المؤتمر :

نلاحظ أن تحديد مكان انعقاد المؤتمر الدولي تراعى فيه عدة اعتبارات يتم تغليب أحدها على الآخر ، وفقا لنوع المؤتمر والغرض من عقده . لهذا قد يعقد المؤتمر في أحد الأمكنة الآتية :
— عاصمة الدولة التي اقترحت عقد المؤتمر .
— عاصمة الدولة التي يعينها حل المسائل المعروضة على المؤتمر أكثر من غيرها .
— عاصمة الدولة التي يعتبر موقعها مناسباً لكل الدول المشتركة في المؤتمر .
— عاصمة الدولة التي يتوارى فيها جو الحياد بالنسبة لمناقشات المؤتمر .

— وقد تحرص المعاهدة المتعددة الأطراف التي سيتم تعديلها على وضع نص بتحديد مكان انعقاد المؤتمر بمكان الاجتماع السابق أو الاتفاقى عليه في المؤتمر السابق .
ولتوضيح هذا سنذكر بإيجاز بعض الأمثلة

وليس هناك فرق أساسى بين مصطلحي Congress — Conference

لكلمة مؤتمر . فكلاهما يشير إلى اجتماع بين المتدوين المفوضين لمدة دول لمناقشة وحل المشكلات الدولية .

وقد كان اصطلاح Congress يستعمل غالبا في الماضي ليدل على الاجتماعات التي يعقدها المتدوين المفوضون للدول لاتقرار السلام ، وإعادة تقسيم الأراضي ، كما حدث في مؤتمر فيينا (١٨١٤ — ١٨١٥) بعد حروب نابليون ، ومؤتمر باريس (١٨٥٦) بعد حرب القرم ، ومؤتمر برلين (١٨٧٨) بعد الحرب بين روسيا القيصرية وتركيا . ولكن هذا لم يمنع من اطلاق اصطلاح Conference على مؤتمر لندن (١٩١٢ — ١٩١٣)

لوضع شروط الصلح بين تركيا والدول البلغانية المتحالفة ، وكذلك مؤتمرات السلام في باريس بعد الحرب العالمية الأولى ، ثم الحرب العالمية الثانية .

بتين من هذا أن ما قد يكون بطبيعته

Congress

يمكن أن يكون كثيرا ما يخطط الخبراء أنفسهم عند التعبير بأحد هذين المصطلحين .

Conference إلا أننا إذا شئنا توخى الدقة ،

فإننا نجد أن التفرقة بينهما ليست في العنوان ، وإنما في طبيعة المناقشات الجارية . فاصطلاح Conference يستعمل للأعمال الدولة البناءة

التي تنتهى إلى عقد معاهدة مثلا ، أو اعلان ومناصرة قانون ، في حين نلاحظ أن اصطلاح Conference لا يعبر إلا عن

حادث عرضي ، وينطبق على الأعمال التي تجرى لمناصرة سياسية معينة (٢) .

المقرر : Rapporteur

عندما يعين المؤتمر لجنة أو لجنة فرعية لدراسة موضوع معين ، فإنه يقوم باختيار فرد من أعضاء اللجنة ليكون مقرا لها أهم المؤتمر الرئيسى ، ويتولى تقديم تقريرها .

المحرر النهائى : Acte Finale

بعد الانتهاء من المؤتمر توضع أحيانا خلاصة رسمية أو بيان بالمناقشات التي دارت . وهذه البيانات تحوى المعاهدات التي تم توقيعها ، بناء على نتائج المؤتمر ، كما تتضمن بعض الآراء أو

التاريخية . فعلى عام ١٩٠٨ عقد مؤتمر بحرى فى لندن مراعاة لسيادة بريطانيا البحرية التى استمرت حتى اوائل القرن العشرين ، كذلك فانه مراعاة لحصاد مكان المؤتمر وحيد اراضى الدولة التى يعقد فيها انعقد مؤتمر لوكارنو فى عام ١٩٢٥ بسويسرا . أما اتفاقية البريد التى يتم تعديلها بصفة دورية فى مؤتمر يضم الدول المكونة لاتحاد البريد العالمى ، فان تحديد مكان الانعقاد التالى يتم بالاتفاق بين مندوبى الدول اعضاء المؤتمر .

توجيه الدعوات لحضور المؤتمر :

يسبق توجيه الدعوات لحضور مؤتمر ما ، تبادل وجهات النظر بين الدول المعنية ، او تلك التى ستتأثر به بشكل رئيسى . ومن المستحسن دائما تحديد نطاق المؤتمر المزمع عقده مقدما بقدر الامكان حتى يكون هناك أساس متين للمناقشات . (٢) والدليل على ذلك ان الفضل فى عدم الوصول الى اتفاق فى بعض الاحيان كان نتيجة للنقص الاستعدادات الأولية . ولهذا تلجأ الدول والمؤسسات الدولية غالبا الى تشكيل لجنة تحضيرية تكلف باعداد مقترحات عن تاريخ ومكان عقد المؤتمر ، وكذلك موضوعه وبرنامجه ، وميزة هذه الطريقة انها تضمن الحصول على خدمات لجنة لا تحيز فى ترتيبها لكافة الموضوعات التمهيدية التى تؤثر على نجاح المناقشات المستقبلية . وتلجأ الدولة او مجموعة الدول التى اخذت على عاتقها مهمة تنظيم المؤتمر الى اخطار الدول المدعوة بالبرنامج العام للمؤتمر فى نفس المذكرة التى تدعوها فيها الى حضوره . (٣) فالخطوة التمهيدية اذن هى اعداد برنامج بالمسائل التى تطرح للمناقشة بغرض الوصول الى حل .

وتقوم الحكومة التى يعقد المؤتمر فى اراضيها بتوجيه الدعوات لحضور المؤتمر ، ولكن قد يحدث ان تقوم حكومة اخرى بذلك بعد موافقة الحكومة الاولى على عقد المؤتمر فى اراضيها . . فعلى حالة مؤتمر السلام الذى عقد فى لاهاي

سنة ١٨٩٩ كان امبراطور روسيا هو صاحب اقتراح عقد المؤتمر . وتولت الحكومة الهولندية التى كانت عضوا فى المؤتمر توجيه الدعوات . وقد يقوم بمهمة توجيه الدعوات للاعضاء هيئة الامم المتحدة او المجلس الاقتصادى والاجتماعى او الوكالات المتخصصة (٥) . أما اذا كان المؤتمر هو احدى وسائل العمل التى نص عليها النظام الاساسى لمنظمة دائمة ، فان حرية الدعوة تختص ويحل محلها الحق المرتبط بالعضوية لكل دولة فى المنظمة لحضور اجتماعات الهيئة . فمثلا بعد ان نص نظام الاتحاد البريضى العالمى على عقد مؤتمرات للمندوبين المفوضين للبلاد المتعاقدة او مؤتمرات ادارية عادية حسب أهمية الموضوعات المعروضة للبحث ، رأت المادة ١١ فقرة ٢ ان لكل دولة ان تمثل نفسها بمبعوث واحد او عدة مبعوثين ، او يمثلها وفد دولة اخرى (٦) . ويجتمع مندوبو بلاد الاتحاد على هيئة مؤتمر بعد خمس سنوات على الأكثر من تاريخ العمل بوثائق المؤتمر السابق له لمراجعة هذه الوثائق أو استكمالها ان كان هناك داع لذلك . ويجوز عقد مؤتمر غير مady بناء على طلب او موافقة ثلثي البلاد الاعضاء على الأقل ، وتقوم البلاد الاعضاء التى اقترحت عقد هذا المؤتمر بتحديد مكان انعقاده بالاتفاق مع المكتب الدولى للاتحاد . أما الاجتماعات الادارية فيجوز بناء على طلب ثلثي الادارات على الأقل ، او بموافقتها ، عقد اجتماعات يمهدها فيها محص مسائل ادارية بحتة . وفى هذه الحالة تتولى الادارات التى اقترحت عقد الاجتماع تعيين مكان الانعقاد بعد التناهم مع المكتب الدولى وتقوم ادارة البلد الذى يعقد فيه الاجتماع بتوجيه الدعوات . (٧)

جدول اعمال المؤتمر :

كان تحديد الاعمال التى ستناقش فى المؤتمر واعدادها يعتمد على الماضى على المبادرة الشخصية للدول . ولكن مما يدمو الى الرضا ظهور الاتجاه الحديث الموفق نحو الاعتقاد على الخبرة

مندوب مغوض واحد للدولة ، فان الاتفاق يمين عادة باسم المندوب المغوض الاول بلده . على ان يجلس مع الآخرين في المؤتمر كمجموعة .

ويزود المندوبون المغوضون — كما تلى على ذلك القايم — في أي مؤتمر دولي بسلطات كاملة من رؤساء دولهم أو حكوماتهم التي يمثلونها تخولهم الاشتراك في المفاوضات وتوقيع المعاهدات التي تتمخض منها المباحثات (مع الاحتفاظ للحكومة بحق التصديق عليها عند اللزوم) ، وترسل لسماء المندوبين المغوضين مقديا الى حكومة الدولة التي سيمتد المؤتمر في أراضيها. وفي الاتحاد البريدي العالمي الذي اقرنا الى انه من تقدم الاتحادات الفنية في العالم نجد ان المادة ١١ من اتفاقية أوتواه لعام ١٩٥٧ تنص على ان كل دولة في المؤتمر يمثلها مندوب مغوض واحد أو أكثر تزودهم حكوماتهم بالتفويض اللازم . ويمكن — عند الاتفاق — ان يمثلها وفد بلد آخر . ومع ذلك فمن المفهوم انه لا يجوز لوفد ما ان يمثل أكثر من بلد واحد غير بلده ، ولنا في هذا الموضوع عودة عند الكلام على اللجان التي يكونها المؤتمر ، وخاصة لجنة التحقق من السلطات المخولة للمندوبين . أما اللغات التي يستعملها المندوبون في المؤتمر فقد طرأ عليها تطور كبير في الآونة الأخيرة . فعلى الحرب العالمية الأولى كانت اللغة الفرنسية هي اللغة المستعملة عادة في أي مؤتمر دولي ثم نما الاتجاه بين الحربين العالميتين الى استعمال اللغة الانجليزية أيضا ، ففي مؤتمر السلام ببريس سنة ١٩١٩ استُخدمت الانجليزية والفرنسية كلتاهما رسميتين . أما المؤتمرات التي يشترك فيها عدد محدود من الدول ، فان لغة احدها تتخذ أحيانا كلغة رسمية للمؤتمر ، ولكن قد تستخدم عدة لغات أيضا في هذا المؤتمر (١) . والاتجاه السائد في المؤتمرات التي لا يحد دولها إقليم واحد هو ان اللغة الانجليزية لكثير اللغات استعمالا ، ولكن تستخدم عادة لغة أخرى على الأقل الى جانبها . وقد أدى التطور الإلى الحديث الى جعل استعمال لغتين أو أكثر في المؤتمر أكثر

والالتخصص الفني لجهاز المؤتمر . ويمرور الوقت تطورت هذه الطريقة وتحديثت في اتجاه أسلوب فني وموضوعي أفضل من ناحية الإعداد والتحضير ، وانتقلت الاعمال التحضيرية من يد حكومة معينة لتتوزع بوجهات نظر خاصة الى يد جهاز يقدم ضمانات أكثر لعدم التحيز . ويمثلنا الاتحاد البريدي العالمي وجهته نموذجاً واقعياً. لذلك . ففي مجال مؤتمرات البريد فان العمل التحضري زاد بطريقة كبيرة لدرجة انشاء لجنة جديدة من الجهاز الإداري الدولي لمساعد مكتب الاتحاد ، وهي لجنة دراسة انشائها للمرة الاولى مؤتمر مدريد عام ١٩٢٠ واجتمعت مرتين قبل مؤتمر استكهولم عام ١٩٢٤ — وخلال هذا المؤتمر الأخير زاد عدد أعضائها من ٧ الى ١٤ ، وهذه اللجنة لا تقسم سوى خبراء البريد الذين يجتمعون قبل انعقاد المؤتمر بسنة أشهر لوضع التوصيات التي ستخرج في البرنامج *Cahier* وبعد ان انشئت اللجنة التحضيرية للدراسة هذه (والتي دعت اليها الحاجة الفنية الشديدة) كاي من اللازم ان يمتد نشاط مثل هذه اللجان الى المؤتمرات التي يرتبط فيها الجانبان الفني والسياسي ارتباطا وثيقا مثل المؤتمرات الاقتصادية ومؤتمرات نزع السلاح .

ممثلو الدول في المؤتمر :

يحدث غالبا في كثير من المؤتمرات غير السياسية ، أو ذات الصلة شبه السياسية التي تعتمد في الأمانة الحديثة ، ان يمين الممثلون الدبلوماسيون بصفة مندوبين مغوضين أساسيين يساعدهم آخرون أحيانا ، أو أن يكون المندوبون المغوضون من الموظفين الرسميين أو أشخاصا لهم رؤية خاصة بالموضوعات التي ستناقش (٨) . وتحدد أهمية المؤتمر أو المناسبة عدد أتباعهم من الرسميين والأشخاص ذوي المؤهلات اللازمة فنيا أو قانونيا ، وكذلك المترجمين والسكرتاريين . ويؤلف المندوب المغوض أو المندوبين المغوضون لكل دولة مع موظفيهم ما يسمى ببعثة هذه الدولة الى المؤتمر . وإذا كان هناك أكثر من

سهولة عن طريق الترجمة الفورية الحديثة للأحاديث .

رئيس المؤتمر :

ان رئيس أى مؤتمر دولى هو مادة — وليس دائما — الممثل الأول للدولة التى يعقد فيها المؤتمر اذا كانت هذه الدولة مشتركة فيه . وهو غالبا وزير الخارجية فى حالة المؤتمرات السيادية ويتم انتخاب رئيس المؤتمر بناء على اقتراح ممثل الدولة التى يأتى ترتيبها الأول فى الحروف الأبجدية ، أو بناء على اقتراح يقدمه أكبر الأعضاء سنا وهو مايسمى *doyen d'âge* وإحيائا بواسطة عضو آخر يتم اختياره خصيصا لهذه المناسبة .

وقد تولى رئاسة المؤتمر أكثر من شخص واحد بالدور ، كما حدث فى مؤتمر جنيف لعام ١٩٥٠ ، وكذلك فى مؤتمر الحياد الإيجابى وعدم الانحياز الذى عقد فى بلجراد سنة ١٩٦١ .

واجبات رئيس المؤتمر الدولى :

- ١ — افتتاح أعمال المؤتمر بخطاب يبين فيه أهدافه بشكل عام ، وبهذا يضع الخطوط العريضة التى ستجرى فى نطاقها المناقشات .
 - ٢ — يعلن أسماء أعضاء السكرتارية الذين سبق الاتفاق عليهم بشكل غير رسمى بين ممثلى الدول .
 - ٣ — يوجه مجرى المناقشات خلال اجتماعات المؤتمر .
 - ٤ — يعلن اختتام أعمال المؤتمر .
- ويقدم الأعضاء فى الاجتماع النهائى مادة اقتراحا بتوجيه الشكر الى الرئيس على الخدمات التى أداها للمؤتمر .

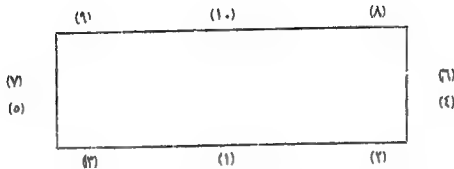
سكرتير المؤتمر :

يكون السكرتير العام للمؤتمر مادة أحد الرسميين من الدولة التى يعقد فيها المؤتمر اذا كانت مشتركة فيه ، كما تقدم غالبا بقية أعضاء

السكرتارية أيضا مع استكمالهم بأخرين أحيانا من الموظفين الذين يتبعون مختلف وفود الدول المشتركة . وتخضع السكرتارية لمراقبة وأشرف رئيس المؤتمر . وبينما نجد أن وظائفها الأساسية هى أعداد الوثائق الرسمية للمؤتمر ، فانها تشمل أيضا تنظيم كافة المسائل المتعلقة بنظام المؤتمر ، وما قد يعهد اليها من أعمال أخرى . ويحتاج المؤتمر دائما الى أعمال الترجمة للأحاديث والوثائق وإصدار التصريحات للصحف . وفى حالة المؤتمرات التى تعقد تحت رعاية هيئة الأمم المتحدة أو إحدى وكالاتها المتخصصة ، فإن سكرتارية الأمم المتحدة أو الوكالة المتخصصة تقدم الخدمات الضرورية مادة . ويخضع المكتب الذى يقوم بهذه العمليات لإرشادات رئيس المؤتمر وثاقبه يساعدهما السكرتير العام للمؤتمر .

بروتوكول جلوس المؤتمر :

جرت العادة على تحديد الأسبقية بين المندوبين المفوضين فى المؤتمرات على أساس النظام الأبجدى باللغة الانجليزية لأسماء الدول الممثلة فى المؤتمر ، ما لم يكن هناك نظام آخر متفق عليه . أما التقليد المتبع فهو الجلوس للأعضاء على يمين ثم على يسار الرئيس بالتبادل . وعلى أية حال قد يحفظ نظام الجلوس نتيجة لعدد من العوامل ، مثل نوع الصلابة بين المشتركين فى المؤتمر . فمثلا فى حالة عقد مؤتمر للسلام ، فإن ممثلى الدول المتصاربة يجلسون فى مجموعتين متقابلتين . والإجراء العام المتبع الآن هو تنظيم الجلوس على أساس أبجدي ، مبتدئين عادة من يمين رئيس المؤتمر . وتحديد أى الوفود يحتل المكان الأول الى يمين الرئيس يمكن أن يتم بالاتفاق أو بالقرعة . ولتوضيح هذا الكلام سنعطى مثالا مبسطا . لنفرض أن عدد أعضاء مؤتمر ما كان عشرة أفراد . فإذا رمزنا للرئيس بالرقم ١ فإن نظام جلوسهم على مائدة المؤتمر حسب الترتيب الأبجدي لأسماء دولهم باللغة الانجليزية سيكون بالشكل الآتى (مع مراعاة أن يواجه الرئيس مدخل القاعة) :



المؤتمر - أهمية أو خطورة الموضوعات التي ستعرض عليه . وهذا الاجتماع العام الأول ذو صفة تهيئية ، إذ يتم انتخاب رئيس المؤتمر وتسمية أعضاء السكرتارية ورسم الخطوط التي سينظم على أساسها المؤتمر وتعيين اللجان ... بعد ذلك تعقد الاجتماعات العامة بين الحين والحين ويحضرها ممثلو الدول بكامل هيئتهم ، وذلك عند الضرورة كما في حالة تلقي تقارير اللجان والنظر فيها .

وللاجتماعات العامة قواعد معينة نوجزها فيما يلي :

١ - أن الاجتماعات العامة غير محددة العدد في الغالب وأن لم يكن هذا قاعدة مطلقة ، فنظام سير المؤتمر هو الذي يحدد عدد الاجتماعات العامة تحاشياً للتطويل الذي لا داعي له .

٢ - يوجد أكثر من نظام يهتم بتحديد ما يسمى بالـ *quorum* والذي من غيره قد لا يعقد اجتماع ويعنى ذلك العدد المحدد من الأعضاء الذي يجب أن يكون حاضراً حتى تكون إجراءات عقد الاجتماع صحيحة .

٣ - يضع كل مؤتمر نظاماً لانتفاء الكليات مع تحديد المدة الممنوحة لكل متحدث .

(أ) - مثلاً يبنى مؤتمر لاهاي الثاني (١٩٠٧)

قاعدة تحديد ١٠ دقائق لكل متحدث في نفس الاجتماع .

(ب) وتلجأ مؤتمرات أخرى الى منع كل وفد حدا أقصى لمدة الكلام .

(ج) بينما نجد نظاماً أو نظماً أخرى تترك التحديد لتقدير المؤتمر ، وذلك لمنع مدة

ويحدث في مثل هذه المؤتمرات الدولية أن توجه الدعوات أثناء المؤتمر أو بعده لحضور حفلات أو ولاءم ، وفي هذه الحالة فإن أحكام البروتوكول يجب مراعاتها بدقة ، لأنها تختلف في كل حالة من الأخرى ، كما لو حضر أحد الرسميين أو المسؤولين الكبار هذه الوليمة أو إذا خلت من السيدات ، أو حضرها عدد منهن . وسنعرض لثل هذه المسائل عند الكلام من دور العلاقات العامة في المؤتمرات الدولية .

إجراءات عقد الاجتماعات العامة واللجان :

تختلف الإجراءات المتبعة في مؤتمر ما ، حسب أهمية أو درجة تعقيد المسائل المطروحة للمناقشة . وتحدد قواعد الإجراءات منذ البداية لتكون هادئة للأعضاء المشتركين . وإذا تكلمنا على سبيل المثال عن النظم الداخلية لمؤتمرات واجتماعات الاتحاد البريدي العالمي ، فإننا نجد أن المادة ١٥ من اتفاقية أوتاوه المعقودة سنة ١٩٥٧ تنص على أن كل مؤتمر وكل اجتماع يضع النظام الداخلي اللازم لتسيير أعماله . وإلى أن يقرر هذا النظام تطبيق أحكام النظام الداخلي التي وضعها المؤتمر السابق فيها يختص بالادارات .

يبدأ المؤتمر الدولي أعماله عادة بمقد جلسة عامة تلتى فيها كلمات المجاملة المناسبة ، إذ يقوم رئيس الجلسة بالاشادة بمجهودات الدول في عقد المؤتمر وبيان الآمال المعقودة على الوصول الى اتفاق حول المسائل المدرجة بجدول الأعمال ، وصيانة مصالح وتحقيق أهداف الدول المشتركة فيه . ثم يعرض باختصار - وحسب طبيعة

اطول للوفود التي يستدعي التاء بياناتها
أو لديها من الدوافع ما يبرر ذلك .
وتعتبر عملية تشكيل اللجان المختلطة داخل المؤتمر
من المسائل الإجرائية الهامة (١٠) . وقد يلجأ
المؤتمر الى تكوين لجنة من كل الأعضاء اذا رأى
انه من المصلحة عقد اجتماعات خاصة لإجراء
دراسة تهيئية للمشكلات المعروضة للمناقشة
بجانب الاجتماعات الرسمية . وتشبه هذه اللجنة
الاجتماع العام . ولكن ميزة هذه الطريقة انها تسهل
عملية المناقشة من ناحية التنظيم والإجراءات .
ويتولى المؤتمر تنظيم المسائل التي تتعلق
بالرئاسة والمكتب والنظام الداخلي ، وتحقيق
السلطات الخولة للمندوبين . ويدير مكتب المؤتمر
هيئة جسامية تضم الرئيس ونوابه والسكرتير
العام المنتخب اذا كان هناك داع . ونظام المؤتمر
هو الذي يحدد التكوين الصحيح لهذا المكتب .
كما يقوم بتحديد اختصاصاته . وفي هذا المجال
يناقش المكتب نظام أعمال المؤتمر ويعرض عليه
مقترحاته . ويكلف المكتب التنسيق بين أعمال
اللجان المختلفة ويبارس في بعض الأحيان حق
تقرير سرية بعض الاجتماعات العامة اذا منح
السلطة لذلك (١١) .
وقبل تكوين اللجان وتوزيع المشكلات عليها
فان المؤتمر ككل يدرس مدى مناسبة إجراء
مناقشات عامة حول المشكلة ، كما حدث أيام
عصبة الأمم . فقد بدأت أعمال مؤتمر معالجة
الاجانب بمناقشة عامة . وعند انتهاء المناقشة
العامة تبدأ اللجان أعمالها . وتختلف طريقة العمل
في الجلسات العامة عن اللجان . فهذه تتولى في
حدود اختصاصها تقديم الاقتراحات والتقارير
حول موضوعات البحث ، بينما يملك الاجتماع
العام تقرير مصير الشروعات التي تنتج من
أعمال اللجان (١٢) . ويتميز اللجان عموما أكثر
مرونة من الاجتماع العام . ولكن منعا من تحويلها
الى هيئات جامدة ظهرت فكرة اللجان الفرعية
التي تؤلف من أعضاء إحدى اللجان لتتولى بالبحث
بعض المسائل الخاصة التي تعترضهم ، وهؤلاء
بالتالي يرفعون تقريرهم الى اللجنة . وحيث
تشكل لجان — كما يحدث غالبا لمناقشة بنود

معينة في جدول الأعمال — فان هذه بدورها تعين
رئيسا يضع عند الضرورة قواعد للإجراءات ،
بالإضافة الى وجود سكرتير أو سكرتيرين فانها
غالبا تعين مقررا لاعداد التقرير الذي سيقدم
الى هيئة المؤتمر مجتمعة — وهذا المقرر قد
يكون — وقد لا يكون — رئيسا لهذه اللجنة .
ومهام مقرر اللجنة هي تلخيص المناقشات
التي جرت في شكل تقرير يبين النتائج التي وصلت
اليها اللجنة في هذه المسألة . وهذا التقرير الذي
يقدمه المقرر أولا الى أعضاء اللجنة يقوم بمرفعه
بعد ذلك على هيئة المؤتمر مجتمعة ، وهو المتكلم
باسم اللجنة في عرض قرارها على هذه الهيئة ،
ويالفل في حالة اللجنة الفرعية التي تعين لوضع
تقريرها .

ولا تثير مشكلة رئاسة اللجان كثيرا من
المقبات . فهناك ٣ طرق لتعيينهم :
١ — تقوم كل لجنة بانتخاب رئيس لها ونائب
الرئيس ، وهذا هو النظام الذي كان متبعيا في
ظل عصبة الأمم .
٢ — ترك تعيين رؤساء اللجان ونوابهم الى
المؤتمر نفسه . وقد اتبع هذا في مؤتمر لاهاي
الثاني عام ١٩٠٧ .

٣ — مراعاة تعيين رؤساء اللجان مع تحقيق
المساواة بين الدول التي تكون كتلة واحدة والتي
تحاول دون وجه حق فرض سيطرتها على حساب
الآخرين .

ولرؤساء اللجان دور معين وسلطات محددة،
حيث يفوض اليهم مهمة تنظيم المناقشات الهامة
والوصول الى نتائج مجدية . ويعتبر من سلطاتهم
ايضا :

- ١ — توجيه العمل اليومي للجنة .
- ٢ — قيادة المناقشات وتقلل بابها .
- ٣ — ويكون من اختصاصهم أحيانا اختيار
مقررين ، وتكليفهم بعرض مختلف نواحي المشكلة
المعروضة للمناقشة واقتراح الحلول المناسبة .
واذا وضعنا جانباً الموضوع الاساسي
للمناقشة فان الحاجة تدمو الى تشكيل لجنتين
هما :

لجنة الصياغة :

وهي تضم عددا محددا من الأعضاء وأغلبهم من الفنيين ، وهي مكلفة بتنسيق الأعمال التي تم التصويت عليها في المؤتمر واعداد المقترحات التي ستوضع أمام المؤتمر للدراسة . وبناء على تقرير اللجنة فإن أعمال المؤتمر تأخذ شكلها النهائي وتعد نصوص المعاهدة التي تمخضت عنها أعماله .

لجنة التحقق من السلطات المخولة للمندوبين :

وهي تتكون من عدد صغير من الأعضاء ومبتغيين من المؤتمر بناء على اقتراح الرئيس . ويقدم المندوبون الى سكرتارية المؤتمر ما يثبت هذه السلطات ، ثم تشرع اللجنة في دراسة الوثائق التي تقدمتها لها السكرتارية للتحقق مما اذا كانت السلطات المخولة للمندوبين منحت لهم من رؤساء دولهم أو من مصادر أخرى ، وما اذا كان من حقهم التفاوض والتصديق أو مجرد التفاوض .

وإذا لم يكن لديهم حق التصديق فإن اللجنة تتروح على المؤتمر أن يطلب من هؤلاء المندوبين الحصول من دولهم على هذه السلطة . وعلى اللجنة أن تخطر المؤتمر أيضا بالدول التي ستحضر الاجتماعات بصفتها مراقبة .

طريقة اعداد محاضر جلسات المؤتمر :

يجب أن توجه عملية خاصة في المؤتمرات الهامة الى اعداد محضر الجلسة . وقد جرت العادة أن يعد السكرتير أو السكرتيريون محضرا لكل جلسة يبين فيه تاريخ وساعة ومكان الاجتماع وأسما المندوبين الموضين وهيئة الموظفين النابعين لكل منهم ، وأسما الدول الممثلة . ويتبع ذلك بيان بالمباحثات التي تمت والنتائج التي توصلوا اليها ووقت اختتام الجلسة . ويرفق بذلك أيضا أية بيانات أو مشروعات تكون قد بحثت . (١٢) ورغم أن اجتماعات اللجان تأخذ مظهرا أقل رسمية من

الاجتماع العام فإن عمل تلك اللجان يجب تسجيله أيضا لأهميته . ويقع هذا على عاتق سكرتارية المؤتمر التي يوجد أمامها طريقتان للقيام بهذا العمل :

١ - منح محاضر الجلسات صفة غير ملزمة وتكلف السكرتارية في هذه الحالة بأن تنفع : (١) تقريراً كاملاً غير مطبوع تحت تصرف اللجنة عن كل اجتماع يتم .

(ب) تقريراً تحليلياً يلخص مقترحات الاجتماع الرسمية مع طبعه وتوزيعه على الأعضاء . ويرجع لهذا الإجراء فضل كفاءة مناقشة حرة صريحة أقل رسمية . ٢ - اعداد سجل لمناقشات كل لجنة ، ولا تنشر هذه الوثائق الا بموافقة اللجنة المختصة ، وتعتبر هذه محاضر ملزمة .

ويوقع المندوبون الموضون الحاضرون محضر الجلسة ، وعادة يوقعه الرئيس والسكرتير العام . وتتم قراءة المحضر أحيانا في الاجتماع التالي للموافقة عليه . ولكن الأكثر حدوثا هو تقديم المسودات الى المندوبين الموضين لادخال التعديلات الضرورية . و في هذه الحالة يبين الرئيس في الجلسة التالية أن هناك موافقة ويصدر قرارا بها ثم يتم التوقيع عليها . وتحفظ حكومة الدولة التي عقد فيها المؤتمر بالنسخ الأصلية وتزود ممثلي الدول الأخرى بنسخ منها . ولكن الذي يحدث في السنين الأخيرة غير ذلك ، إذ أنه لا يؤخذ بكل هذه الإجراءات . فمثلا أصبح من غير المعتاد اقرار محاضر جلسات المؤتمر وتوقيعها بواسطة الرئيس رغم أن السكرتير العام (أو السكرتيرين) يقدمها عادة الى مندوبين الدول قبل صياغتها في الشكل النهائي ، وقد تضاف توقيعاتهم بعد ذلك .

التصويت :

أعترف مؤتمر لاهاي (١٨٩٩ ، ١٩٠٧) ببدا أساواة بين الدول في التصويت في المؤتمر صغيرها وكبيرها ، وسواء كان التصويت في اللجان أو الاجتماعات العامة للمؤتمر . وقبل

بالأغلبية . ولم يكن مبدأ أخذ الأصوات بالأغلبية قد استقر بعد ، ولكنه في طريقه للتطور الأكيد ، وخاصة بعد انشاء هيئة الأمم المتحدة . ومما لا شك فيه أن قاعدة الأغلبية قد تفوقت الآن على قاعدة الإجماع القديمة دون التقليل من حقوق الأقلية . كما أنها تحد من التعطيل الذي تهدف اليه أقلية مفرضة كان في إمكانها في ظل القاعدة القديمة أن تعرق مجهودات الأغلبية في الارتباط بقواعد انشائية اقترتها لمصلحة أغلبية الدول الأعضاء في المؤتمر .

وفيما يلي بعض القواعد الهامة التي ترامى عند التصويت في المؤتمرات :

١ - تؤخذ الأصوات في المؤتمر ، مع اعتبار المجتمعين من التصويت غائبين .

٢ - تجري الانتخابات في المؤتمر وفي لجاته كقاعدة عامة بواسطة التصويت السري .

٣ - تؤخذ الأصوات في اللجان برفع الأيدي إلا إذا قررت اللجنة اتباع نظام حصر الأصوات بالاسم بالنسبة لكل عضو .

٤ - يجب تقسيم النص المعروض للتصويت إذا طلب ذلك أحد الوفود .

٥ - استبعاد أماكن التصويت بالنيابة الذي اقترح في مؤتمر لاهاي الثاني (١٩٠٧) .

صيغة الاتفاقيات وتوقيعها :

وفي نهاية المؤتمر تبدأ اللجنة المختصة بصياغة المناقشات في اتفاقية أو معاهدة . وحيث اخسלו هذه النتائج من أي مسؤوليات خاصة ، فإن المراحل التالية هي عبارة عن قراءة أولى لمشروع المعاهدة التي تم اعدادها تبعية قراءة ثانية (هذا إذا كانت هناك اقتراحات بعمل تعديلات أعيدت بسببها ثانية إلى اللجان للنظر فيها) وبعد ذلك قراءة أخيرة ذات صبغة شكلية حيث تقدم الصيغة النهائية للمندوبين الموقعين لتوقيعها . والمتبع حديثا في حالة وصول رؤساء الدول إلى اتفاق أن تلحق التوقيعات على المعاهدة بعد انتهاء مباحثات المؤتمر ، وفقا لترتيب الأجدى للدول التي يراسونها . وفي حالة الاتفاق بين

ظهور طريقة أخذ الأصوات بالأغلبية المعمول بها الآن والتي استتب لها الأمر أخيرا في المنظمات والمؤتمرات الدولية . كانت القاعدة السارية هي ضرورة توافق الإجماع في أخذ الأصوات للأعضاء الحاضرين . ولا يخفى أن اعتماد عهد عصبة الأمم إلى حد كبير على قاعدة الإجماع تسبب في تعطيل أعمال الهيئة الدولية في ذلك الوقت لاستحالة جمع آراء الدول ذات المصالح المتضاربة على قرار واحد ينال إجماع الأصوات . وإذا حدث أن نال قرار ما إجماع أصوات المندوبين فإن هذا القرار كانت تغلب عليه صفات الحيوة وعدم الوضوح حتى يلائم أغراض كافة الأطراف المعنية المشتركة في التصويت ، ولا يمس مايعتبره كل منهم من المصالح الحيوية لحواله . يضاف إلى هذا عيب كبير آخر ، وهو أن قاعدة الإجماع تعتبر مسئولة مسؤولية كبيرة من ادخال مبدأ التحفظات في الاتفاقيات الدولية التي تتخض عنها المؤتمرات ، وهذا يؤدي إلى اضعاف قوة هذه الاتفاقيات واثارة البلبلة حول مدى الالتزامات التي تقيدت بها كل دولة . ثم ظهر تطور كبير وبدأ مبدأ الأغلبية يحل محل قاعدة الإجماع ، وقد بدأ هذا التطور منذ زمن بعيد ، ثم أخذ يجد طريقه إلى الاجتماعات العامة واللجان . وإذا نظرنا إلى ما يجري في الاتحاد البريدي العالمي فأننا نلاحظ أن بعض المواد الأساسية للاتفاقيات والتي تعتبر بمثابة ميثاق لا يمكن تعديلها إلا بالتصويت الإجماعي ، بينما بعض المواد الأخرى يتم تعديلها بأغلبية الثلثين . ومن ناحية أخرى فإن الاتفاقيات يمكن تفسيرها على أساس الأغلبية المطلقة للأصوات . ثم حدثت خطوة أخرى للامام ، وذلك بقبول قاعدة أغلبية الأصوات في الاجتماعات العامة للمؤتمرات فيما يتعلق بمسائل الإجراءات . والمثال الواضح لدينا على ذلك هو أنه في ظل عهد عصبة الأمم كانت المادة ١٩ من نظام الجمعية تضع كميبدأ أن القرارات تتخذ بإجماع الأصوات لأعضاء الجمعية الحاضرين . ثم تضيف المادة أن جميع مسائل الإجراءات موضوع البحث بها في ذلك اللجان المختصة بتحقيق بعض النقاط الخاصة تحل من طريق الجمعية وتقرر

حكومات تلحق التوقيعات وفقا للترتيب الأبجدي للدول . ولا تسرى هذه المراسم في حالة معاهدات السلام التي تعقب الحرب ، لأن لهذه ظروفها أخرى خاصة . فمثلا في معاهدة السلام مع إيطاليا بعد الحرب العالمية الثانية جاءت توقيعات الدول الخمس الكبرى أولا ، ثم بعد ذلك توقيعات الدول المتحالفة وفقا للترتيب الأبجدي باللغة الانجليزية وأخيرا توقيع إيطاليا .

وتعتبر كل هذه الإجراءات التي مسبق ان تكلمنا عنها متطورة وبسيطة اذا قيست بما كان يحدث في الماضي ، فقد كان جانب كبير من عمل المؤتمرات يوجه الى العناية بمسائل الاحتفالات وقواعد الاتيكيت ، وما اذا كانت الدعوة توجه الى دول معينة ام لا ، والاعتراف بالثاقب بعض القياصرة والملوك او عدم الاعتراف بها والاستيقيات بين ممثلي الدول والملوك وملاحظة الاسبقية الواجب مراعاتها في التوقيعات وهو ما يطلق عليه اصطلاح Alternat

وسنتكلم عن هذا الاصطلاح بشيء من التفصيل لينضح الفرق بين الإجراءات المعقدة في الماضي، والتطور الذي وصلنا اليه ، اذ أنه ارضاء للدول كان يراعى في نسخة المعاهدة المخصصة لسكل دولة أن يكتب اسم رئيسها ثم ممثليه في المؤتمر قبل أسماء رؤساء الدول الأخرى وممثليهم . وعند التوقيع تسبق توقيعاتهم على هذه الصورة توقيعات بقية المندوبين . وبذلك تشغل كل دولة مكان الشرف الأول بالنور أي على صورة المساعدة التي سحتفظ بها . ومن الأمثلة

التاريخية التي تبين مدى التعقيدات التي اشرفنا اليها وطريقة تفكير المتفاوضين في ذلك الوقت مؤتمر نيمغن (١٦٧٦ - ٧٩) Congress of Nymogen فقد أجريت استعدادات ضخمة قبل انتهاء المؤتمر لتوقيع معاهدة الصلح بين فرنسا وإسبانيا ، فاعدت نسختان من المعاهدة الأولى بالفرنسية والثانية بالإسبانية ، ووضعنا على المسائدة التي يجلس عليها الوسيطاء الانجليز . ثم دخل المندوبون الفرنسيون الثلاثة من أحد الأبواب ، وفي نفس اللحظة دخل

المندوبون الأسبان الثلاثة من الباب المقابل . ثم جلس الفريقان في نفس الوقت على مقاعد متشابهة تماما وذات مساند سبق اعدادها قبل الاجتماع حتى لا تحدث أزمة في حالة وجود أي اختلاف في شكلها . وبعد ذلك تبادلوا التوقيعات على كل من نسختي المعاهدة في نفس اللحظة أيضا . وقد استغرق الاتفاق على كل هذه التصرفات وقتا غير قليل بالطبع ، وقيست كل خطوة وكلية مقدما قبل عملية التوقيع . وليس معنى هذا أنه لا تتبع الآن قواعد للبروتوكول . فهناك قواعد ما زالت تطبق بقعة أثناء عقد المؤتمرات أيما كان نوعها واثاء تبادل التوقيعات . واثما الذي حدث هو تطور كبير نحو تبسيط إجراءات المفاوضات والمؤتمرات يتشى مع اتجاه معظم أنظمة الحكم في دول العالم نحو النظام الجمهوري ، والتخلص من النظم الملكية المعقدة بالثاقبها وتعاليدها ، وذلك لمسايرة التطور العلمى والصناعى الحديث . فليس من المعقول في عصر الذرة أن تظل إجراءات تنظيم المؤتمرات الدولية وعقد المعاهدات كما كانت عليه في العصور الوسطى وقبل اكتشاف مصادر الطاقة الحديثة.

مظاهر التطور في تنظيم المؤتمرات الدولية :

يتضح مما تقدم مدى التطور الذى طرأ على الجوانب التنظيمية في المؤتمرات الدولية . ويمكن أن نلاحظ هذا التطور في أربعة اتجاهات رئيسية:

١ - الإعداد :

اصبحت الاستعدادات الأولية لعقد المؤتمر تصير في اطار مرسوم ، وتخضع لنظام حقيق وأن لم تبلغ حد الكمال . وقد ناقش مؤتمر تقنين القانون الدولى موضوع اعداد المؤتمرات الدولية، وانتهى الى قرارات تمسدت نطاق التقنين ، واكتسبت صفة عامة . وترى هذه القرارات لى :

١ . الاعتبار على الأصول العلمية والتطبيقية في وضع مشروعات الاتفاقيات .

الجوانب التنظيمية التكميلية

نور العلاقات العامة :

تعهد سكرتارية المؤتمر الى عدد من المختصين بالقيام بمهام العلاقات العامة . وهذه المهام ليست سهلة كما قد يقدر الى الذهن ، كما انها لا تقتصر على استقبال وتوقيع الأعضاء أو اقامة الحللات لهم ، كما هو الشائع خطأ عن العلاقات العامة .

ونشير فيما يلي الى بعض الواجبات (١٤) الهامة التي نشاط بهم :

يستلزم الاتصال بالرمود مهارة خاصة تتبذل في محاولة فهم تقاليدها وأسلوب تفكيرها . ويمكن تنمية هذه المهارة بالالمام بأصول العلوم الاجتماعية ، ثم دراسة المصالح المشتركة بين الدول الممثلة في المؤتمر . ويسهل القيام بذلك باتباع أساليب الاستفتاء المنظم ، وترتيب الحقائق والآراء في جداول احصائية للوصول الى معلومات موضوعية اكيدة توضع على أساسها برامج الاتصال .

ويسهل الالمام بفنون الاعلام وامكانياته عمل الاتصالات الناجحة بأعضاء الرمود ، واحاطتهم أولا بأول بالحقائق الصانعة من المؤتمر وقراراته ، وتصحيح المصلوبات المشوشة أو الكاذبة التي قد تكون لديهم عن أهداف المؤتمر أو الدولة المضيفة .

أما آداب الضيافة في المؤتمرات الدولية فتتطلب مهارة كبيرة في وضع الأصول والقواعد التي تحدد اسبقية الضيوف ومدة ضيافتهم الرسمية وطريقة خدمتهم أثناء مدة اقامتهم وتحديد المرافقين لهم . وهي اجراءات يجب اتقانها تماما بالدراسة وطول الخبرة . وإذا لم تكن الخبرة كافية فلابد من الاستعانة برجال المراسم الرسميين للدولة ، تحاشيا للهرج ووقوع الأزمات .

اعداد قاعة الاجتماع :

يلتزم عند اختيار امكنة الاجتماعات أن تكون

(ب) أخطار الحكومات المعنية بهذه المشروعات وذلك للوقوف على آرائها وملاحظاتها .
(ج) الحرص على تضمين جدول أعمال المؤتمر مواد تحظى بموافقة صريحة من أغلبية الدول المشتركة .

٢ - سيطرة الأغلبية :

ان من أهم وسائل تحقيق السلام من طريق سيادة القانون هي قبول قاعدة مناقشة الموضوعات والمشكلات الدولية في مؤتمر يتوافر له نظام داخلي يكفل سيطرة الأغلبية على الأقلية ومعرض قراراتها عليها .

٣ - الدورية أو الانتعاش المنتظم :

تتمتع الشعوب عادة بالمشاكل التي تمس كياناتها ووسائل تحسين مستوى معيشتها ، وهذا هو الذي أعطى أهمية كبيرة لمعد المؤتمرات بصفة دورية . والاصطلاح النقيض لهذا التنوع من المؤتمرات الدورية هو Conference
بعكس اصطلاح Congress الذي لا يعتبر الا حادثا عرضيا .

٤ - ارتفاع مستوى التكنيك :

لقد مضى الوقت الذي كانت تكفي فيه خبرة الدبلوماسيين لتنظيم المؤتمرات الدولية ، وعقد الاتفاقيات نظرا للتشابك الشديد في العلاقات الدولية الذي يستلزم بالالمام بكافة فروع المعرفة الانسانية لتفسير حفة العمل في المؤتمرات المختلفة .

ويرجع الفضل في ارتفاع مستوى تكنيك العمل في المؤتمرات الى :

(١) اعتماد الرمود الرسمية للدول من السياسيين والدبلوماسيين على استشارة المختصين المرافقين لهم . وهذا هو الاتجاه الحديث في تكوين رمود الدول في المؤتمرات الدولية .

(ب) مراعاة تزويد وفد الدولة ب خبراء في نفس الموضوع المعروض للمناقشة ، ويقومون هم بالدور الرئيسي في أعمال المؤتمر ، ويحدث هذا غالبا في المؤتمرات الفنية .

امضاء الوفود الرسمية مع حجز الأماكن للاعداد التي اتفق على دعوتها ، وتحديد طريقة استقبال الوفود والشخصيات التي ستكلف بذلك ، حسب مكانة كل وفد والشخصية التي أرسلت لتمثيل الدولة فيه .

مراعاة العلاقات بين الدول :

من الأمور المرمية كذلك عدم الجمع بين الدول التي لا تربطها صلات في مؤتمر دولي ، حتى لا تنسحب بعض الوفود ، كما يحدث مثلاً لو دعيت اسرائيل لحضور مؤتمر تشترك فيه الدول العربية . كذلك لا يجوز دعوة احدى الدول التي لم يتم الاعتراف بها من اغلب الدول المشتركة في المؤتمر . ويستلزم هذا تتبع مجريات السياسة الدولية باستمرار للتوقف على آخر التطورات التي تهم المشتغلين بمعد المؤتمرات الدولية . وتؤدي مراعاة هذه الاعتبارات الى قيام صلات طيبة - ولانشك - بين الوفود وهيئة المؤتمر وسلطات الدولة الدامية ، تساعد على حسن سير العمل ، وتجنب العراقل التي قد تؤثر على النتائج العامة . هذا بالإضافة الى أن توفير كل هذه الإكاثيات سيجعل أعضاء الوفود يركزون جهودهم على أعمال المؤتمر فقط .

وإذا كانت العلاقات العامة مهمة في النشاط التجاري والصناعي ، فانها أكثر أهمية في مجال عقد المؤتمرات الدولية ، لأن رجالها يتململون مع وفود عدة دول ذات أنظمة اجتماعية مختلفة وآراء ومعتقدات متباينة . لهذا ترمى العلاقات العامة في المؤتمرات الدولية الى :

١ - تعريف الشعوب بسياسة المؤتمر وأعمال لجانه والغرض من عقده .

٢ - خلق التعارف بين أعضاء المؤتمر وبين الهيئات المحلية التي يتصل نشاطها بنوع العمل في المؤتمر ، لتبادل الخبرات لخير الطرفين ولتوثيق مرى الصداقة بينهما . والتي تعتبر عاملاً هاماً في التقريب بين وجهات النظر والقضاء على أسباب الخلاف .

مناسبة من حيث موعتها والتسهيلات الداخلية بها (١٥) وتجهيز قاعات الاجتماعات العامة وقاعات اجتماعات اللجان الفرعية والاشراف على تزويدها بكافة الأجهزة والأدوات اللازمة لحسن سير المناقشات ، مثل الميكروفونات والساعات ونظام الاضاءة وجهاز العرض اذا كان ميل المؤتمر أو اللجنة سيحتاج الى عرض افلام أو شرائح توضيحية . ويعين لهذا مراقب لكل قاعة يعد مسئولاً عن تجهيزها وترتيب جلوس الأعضاء فيها ، ووضع اعلام دولهم على مائدة الاجتماع وابواب قاعة الاجتماع وعلى سارية المؤتمر . ويحدث أحياناً في بعض المؤتمرات أن تطبع كروت خاصة أو بطاقات توضع أمام كل عضو ، وتحتوي اسمه ولقبه وبعض المعلومات الضرورية عنه ، ويكون لدى الرئيس في هذه الحالة بطاقات مشابهة حتى يسهل عليه تقديم الأعضاء .

وتعد منصة رئيسية عادة مع تخصيص منفصلها لجلوس الرئيس ، وعلى يمينه مكان جلوس العضو الذي سيتحدث . ويجلس على يمين هذا العضو زميل آخر يتولى تقديمه قبل الكلام ، ما لم يكن هناك اتفاق بأن يتولى رئيس الجلسة أو اللجنة مهمة التقديم . وليس هناك قانون معين أو دستور يحدد هذه الإجراءات ، وإنما يحكمها العرف الذي تراعيه معظم الدول في مثل هذه المناسبات مع اختلافات طفيفة في بعض الحالات ولكنها لاتمس الجوهر . وفي المائدة يدرس نظام الاجتماعات قبل عقد المؤتمر بمدة شهر ، ويعمل كشف بأسماء أعضاء الوفود ، وأماكن جلوس كل منهم حسب مركزه السياسي ، أو الاجتماعي ، أو حسب مركزه الفني في حالة مؤتمرات الوكالات المتخصصة لهيئة الأمم المتحدة .

مستور التعامل الدولي :

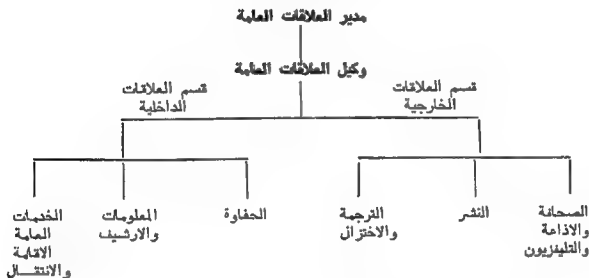
تتكفل ادارات العلاقات العامة بكافة الترتيبات الادارية الخاصة بالوفود ، وتقوم بالتزامات الدولة الدامية التي ينزل على نفقتها عادة

الكافي ، والاستجابة اللازمة عندما تصدر الحكومات قوانين جديدة لتنفيذ القرارات التي التزمت بها . وستعرض لهذه النقاط بشيء من التفصيل فيما بعد .

٣ - السهر على راحة اعضاء الوفود واجابة طلباتهم الخاصة التي تتعلق بالمؤتمر .
٤ - وأخيرا نقل وتفسير قرارات المؤتمر وتوصياته الى الشعوب حتى يكون لديها الوضوح

العلاقات الخارجية والعلاقات الداخلية في

المؤتمرات الدولية



ويمكن إيجاز واجبات مكتب الصحافة في المؤتمر الدولي فيما يلي :

— توثيق العلاقات بين هيئة المؤتمر وبين رؤساء تحرير الصحف ومندوبى وكالات الأنباء والصحافة الأجنبية الوافدين لحضور المؤتمر .
— الاطلاع على جميع الصحف والمجلات المحلية والأجنبية لأعداد سجل يومية بقصاصات الأخبار التي تتصل بأعمال المؤتمر ، وتزويد المختصين بأهم ما فيها لدراسته ويحثة والرد عليه إذا لزم الأمر ، والإفادة بما كتب من آراء ومقترحات .

— اعداد البيانات الخاصة بالقرارات العامة أو القرارات الفرعية للجانته المختلفة ، واعداد الصور الفوتوغرافية وأرسالها للنشر في الصحف والمجلات .

العلاقات الخارجية في المؤتمرات الدولية :

يقوم مدير العلاقات العامة في المؤتمر الدولي بالإشراف على العلاقات الخارجية للمؤتمر ، وتسمى أحيانا بالأعمال الصحفية للمؤتمر ، لأن الصحافة تعتبر من الأركان الهامة للعلاقات العامة في المؤتمرات الدولية ، ولأنها أيضا الوسيلة الأولى تقريبا لتوجيه الرأي العام .

ولتنظيم النشاط الصحفي في المؤتمرات الدولية تنشئ السكرتارية مكتبا خاصا للصحافة يتولى الإشراف على شئونها ، كتحضير حجرات في مقر المؤتمر للصحفيين المحليين والأجانب ، وتجهيزها برسائل الاستقبال والاتصال بوكالات الأنباء العالمية .

المؤتمرات الهامة لن تسبقها حملات دعائية مركزية تصل الى درجة تنظيم أسفار لخبراء الدعاية في الدول الموجهة اليها الحملة ، وعقد الاجتماعات فيها ، واستغلال الصحف وغيرها في الأحاديث التي تهدف الى مخاطبة عقليات الشعوب ووعيتها، لتزويدها بالاسباب التي تدعو الى عقد المؤتمر والتفسيرات اللازمة لتثويرها والظفر بتأييدها.

الإعلام بقرارات المؤتمر :

المعروف عن الدعاية أنها تميل الى المبالغة والتضخيم ، وقد تسمى بعض الدول استعمالها فتنصل الرشد للتضليل وتشويه الحقائق واعطاء صورة زائفة للواقع . لهذا يفضل خبراء العلاقات العامة استعمال لفظ الاعلام للتعبير عن الدقة والصرامة والصق في نشر أخبار وقرارات الهيئات والمؤتمرات . وتنقسم وسائل الاعلام الى وسائل اعلام عامة ووسائل اعلام خاصة. ووسائل الاعلام العامة هي الصحافة والإذاعة والتلفزيون والسينما والاعلامات واللافتات والمهرجانات . أما وسائل الاعلام الخاصة . فهي كما تبدو من اسمها ، تلك التي يصدرها المؤتمر أو المؤسسة أو الهيئة التي تقوم بالاعلام، كالنشرة التي يصدرها المؤتمر الدولي ، وكذلك كتيباته ، وأعلامه الخاصة ، والخطبات التي يقيمها . وعلى قدر كفاية وخبرة رجال العلاقات العامة يكون توظيفهم في اختيار وسيلة الاعلام التي تتناسب مع ظروف المؤتمر وأهدافه وعقليته الجمهور الموجه اليه ، وإن كانت الإذاعة أوفر على السبق لاستطاعتها تقديم أخبار الأحداث فور وقوعها في أي وقت من النهار أو الليل : وكذلك البيانات والقرارات المطلوب إعلانها على الشعب . (١٦)

تسجيل قرارات المؤتمر :

والصحافة يتبعها لاحداث المؤتمر تقوم في الواقع بعملية تسجيل الجلسات ، ومادار من مناقشتها في لجان المؤتمر واجتماعاته العامة ، وما اتخذ من قرارات ، وتسجل هذه الاحداث

— الأعداد للمؤتمرات الصحفية التي تطلب هيئة المؤتمر عقدها ، وذلك باتخاذ الإجراءات اللازمة للدعوة اليها وتنظيمها وتسجيلها .

ويلاحظ أن الهيئات الدولية تنفرد بمكاتب للاستعلامات ، كما هو الحال في الأمم المتحدة التي بها رابطة للصحفيين ومنتوبي وكالات الأنباء والإذاعة ، للتعاون في الحصول على الأخبار ، بسبب كثرة عدد الوفود وتعدد المنظمات الخاصة بتلك الهيئة الدولية . وتحدد الهيئة الدولية أو المؤتمر الجلسات التي يسمح للصحفيين بحضورها ، ولها أيضا أن تعلن الجلسة السرية ، فلا يحضرها سوى أعضاء اللجنة أو الاجتماع العام . وتقوم مكترارية المؤتمر أو مصلحة الاستعلامات في الدولة المضيفة بإصدار تصريحات حضور المؤتمر للصحفيين .

ويحدث عادة في الاجتماع الأول للمؤتمر ، وبعد انتخاب الرئيس والسكرتير ، أن يلتقي الأعضاء على شخص منهم ليقوم بهيمة المتحدث الرسمي باسم المؤتمر ويتولى تمثيله أمام هيئات الاعلام المختلفة ، ولا يسمح لغيره بالإدلاء بآلية تصريحات رسمية .

وإذا استعرضنا الخدمات الجلية التي تؤديها الصحافة للمؤتمرات الدولية فمنا نجدها ظاهرة في ثلاثة ميادين هامة هي :

- الدعاية للمؤتمر .
- الاعلام بقراراته .
- تسجيل أعماله .

الدعاية للمؤتمر :

يوجد جهاز خاص بأعمال الدعاية في كل مؤتمر دولي يتولى أعداد المواد اللازمة لها قبل بدئه بمدة كافية ، وحسب درجة أهمية المؤتمر مقسم دول العالم الى مناطق ترتب حسب أهمية كل منطقة لأغراض المؤتمر من ناحية للتأييد المنتظر، أو الرغبة في التوضيح وإزالة الانكار الخلطنة المعلقة بأهدافه ، ومن ثم يسهل تحديد الأسلوب الذي يتبع في كل منها . ويحدث أحيانا في

التحضيرية على وضع جدول لأعمال المؤتمر ،
وانما يتعدى ذلك الى أعمال هامة أخرى تشمل
وضع ميزانية للمؤتمر . وهذه تحدد بنسبة مئوية
حسب تعداد سكان الدول المشتركة أو الامكانيات
المادية لها ، أو أى أساس آخر يتفق عليه أعضاء
اللجنة التحضيرية . والمبالغ التى تدفعها الدول
أو الهيئات المشتركة فى المؤتمر هى التى تكون
ميزانية المؤتمر ، وهى تقسم على أوجه الانفاق
التي يحددها الأعضاء بها فيها ميزانية العلاقات
العامة للمؤتمر التى يجب أن تتبع بشيء من
المرونة ، نظرا لطبيعة هذه العملية وما تتطلبه
من مواجهة ظروف مفاجئة غير متوقعة أو تنفيذ
قرار صادر من هيئة المؤتمر . ومن الأعمال
الهامة الأخرى لهذه اللجنة ترتيب اقامة الوفود
فى الفنادق أو القصور حسب مكانة الشخصيات
التي ستحضر المؤتمر وتحديد مدة الإقامة والجهة
التي ستتحمل نفقاتها ، وطريقة استقبال الوفود
ووسائل الانتقال داخليا وطريقة توجيه الدعوة
لحضور المؤتمر واسم الهيئات أو الحكومات
الداعية الى عقده واللغة التى توجه بها الدعوة .

الحفاوة والإقامة :

وعند التنفيذ يقع العبء الأكبر على رجال
العلاقات العامة ، ولا يتأتى هذا الا بمعرفة عدد
أعضاء كل وفد على أساس الحصر ، واسم كل
مخيم ووظيفته ، وميمك وصول الوفد ، والبناء
الجوى أو البحرى الذى سيصل من طريقته .
وبعد جمع هذه البيانات يكلف بعض الأفراد أو
تشكل لجنة لاستقبال الوفود والترحيب بها ،
ويرأس لجنة الاستقبال مادة احدى الشخصيات
الكبيرة فى مجال العمل الذى سيعقد المؤتمر من
لجته . وتتبع نفس الإجراءات فى حالة التوديع
بعد اختتام أعمال المؤتمر . وهاتان العمليتان—
الاستقبال والتوديع — رغم بساطتهما الا أنهما
فى غاية الأهمية من ناحية المراسم بالنسبة لأعضاء
الوفود القادمة . وتستخدم البيانات المجمعة من
أعضاء الوفود والتي سبقت الاشهر فى إليها فى
اعداد أماكن اقامتهم أيضا بحيث يمكن ارشادهم

أيضا فى الكميات والنشرات التى ينشرها المؤتمر
والامام القصيرة والنشرات الإذاعية . ويحدث
عادة أن يصدر قسم النشر الدليل لإدارة العلاقات
الخارجية نشرة رسمية يومية بلغة الدولة التى
يعقد فيها المؤتمر ، وتوزع على الأعضاء وعلى
مندوبى الصحف ووكالات الأنباء والإذاعة .
وهذه النشرة قد تكون أسبوعية أو شهرية اذا
كانت مدة المؤتمر تستمد الى أسابيع أو أشهر ،
كما حدث فى مؤتمر نيبينا الدولى لعام ١٩٦١
الخاص بقواعد الدبلوماسية ، اذ استمر حوالى
ثلاثة أشهر . وترجم النشرة الى عدة لغات
منها الإنجليزية والفرنسية والألمانية عادة ، وهى
لغات تتقنها الوفود فى المؤتمرات الدولية مع
مراعاة لغات الدول الأخرى المشتركة حسب
الاتفاق ، أو اذا كان ذلك فى الإمكان . يفسر
هذا الأهمية الخاصة التى توجه لأعمال الترجمة
والاختزال بصفتها من الوسائل الأساسية
للتسجيل وخاصة عندما يضم المؤتمر وفودا
وجنسيات متعددة .

العلاقات الداخلية فى المؤتمرات الدولية :

يتولى مدير العلاقات العامة فى المؤتمر — الى
جانب إشرافه على العلاقات الخارجية — مهمة
الإشراف أيضا على العلاقات الداخلية للمؤتمر .
وتقوم الدول أو الهيئات أو المنظمات المشتركة
بإجراء اتصالات فيما بينها قبل موعد الاعتقاد
بمدة كافية ، للاتفاق على الخطوات والإجراءات
اللزمية . وتؤلف لهذا الغرض لجنة تسمى
للجنة التحضيرية وقد أشرنا الى مزايا الاتجاه
الحديث للاعتماد على الخبرة والتخصص الفنى
لجهاز المؤتمر من ناحية الإعداد والتحضير .
واللجنة التحضيرية مثل اللجان الأخرى ، من
حيث تشكيلها ، أى أن لها رئيسا ومقررا وأعضاء ،
وهى تشمل ممثلين لجميع الدول المشتركة
فى المؤتمر . وتضم الدول الى ممثلها فى هذه
اللجنة خبراء فى العلاقات العامة سبق أن تكلمنا
عن بعض المهام المنوطة بهم . وسنوضح هنا
بشيء هذه المهام . ولا يقتصر عمل اللجنة

بالكتب والمراجع التي تتعلق بالموضوع الذي يبحثه المؤتمر .

وهناك تعاون وثيق بين قسم المعلومات الذي يجمع الإحصائيات والبيانات والصور وبين قسم الأرشفة الذي يقوم بتبويبها وتصنيفها وحفظها. وعلى هذا الأخير يتوقف حسن تنظيم العمل وسرعة انجازه . فهو الذي يحتفظ بنسخ متعددة من لحدائق وخطب وبيانات رؤساء الوفود وأعضائها في المؤتمر ، وكذلك مجموعة كاملة للمصحف والمجلات والكتيبات الخاصة بالموضوع لسهولة الرجوع إليها ، وأخيرا تسلم مراسلات المؤتمر وتوزيعها وتصدير مكاتباته .

المراسم وآداب السلوك

Protocole & Etiquette

يستلزم العمل في العلاقات العامة للمؤتمرات الدولية الآلام بقدر كبير من المعلومات العامة في نروع العلوم الأساسية ، بجانب اكتساب الخبرة ، والأفادة من المران في شئون المراسم وآداب السلوك . وستشرح الآن القواعد التي تراعى في الاحتفالات الرسمية التي تصاحب عقد المؤتمرات الدولية عادة . وأولى هذه القواعد طريقة كتابة رفاق الدعوة التي توجه باسم المؤتمر أو باسم رئيسه ، وتحرر عادة بلغتين . الأولى لغة الدولة المضيفة ، والثانية لغة أجنبية يتعامل بها المؤتمر أو يقررها ، وغالبا تكون الفرنسية ثم تكتب أسماء المدعوين بخط اليد ، أو على الآلة الكاتبة ، وترسل قبل موعد الحفلة أو الولبية بوقت كاف ، أو توزع على أعضاء الوفود دفعة واحدة إذا كان الوقت لا يسمح كما في حالة المؤتمرات التي تمقد لمد قصيرة . وفي الحالة الأولى حيث ترسل رفاق الدعوة قبل الحفلة بمدة كافية ، فإن الوقت يسمح للمدعوين اللرد بالقبول أو الاعتذار . والدعوات التي يجب الرد عليها يكتب على أحد أطرافها الصروف RS.V.P. وهي اختصار للمصطلح الفرنسي "Répondez S'il vous plaît" ولا يطلب الرد على الدعوات الخاصة بحفلات الكوكيتل ، كما أن

بمجرد الوصول إلى هذه الأماكن ، وخصوصا في حالة وجود دعوة رسمية من حكومة أو هيئة معينة .

الخدمات العامة :

نحتاج الوفود الأجنبية في كل مؤتمر دولي إلى القيام باتصالات ندية ومهنية بالهيئات التي يرتبط عملها بموضوع أعمال المؤتمر . ويقوم قسم الخدمات العامة في المؤتمر بالتبديد لهذه الاتصالات وتحديد المواعيد المناسبة لها مع النقابات والهيئات المطلوب الاتصال بها ، أي أنه يعمل كحلقة اتصال بين هذه الهيئات وبين أعضاء المؤتمر . ويقع على عاتق هذا القسم أيضا وظيفة هامة أخرى ، وهي عملية إعداد قاعات الاجتماعات التي شرحناها . وعلى ضوء ما يراه قسم الخدمات العامة أثناء قيامه بواجباته فإنه يرفع تقريره إلى رئاسة المؤتمر بملاحظاته على سير الاجتماعات من الناحية الإدارية ، واقتراحاته في هذا الشأن ، وتشكوى أعضاء المؤتمر ومطالبهم . ثم الإشراف على إقامة حفلات المؤتمر ومراعاة المراسم الواجبة في أقالمة المآتب واحترام تقاليد الوفود ، ومحاولة الاستجابة لها بقدر الامكان دون إحراج الآخرين ، كتم تناول المسلمين للحم الخنزير مثلا ، وتحريم لحم الأبقار بالنسبة للهنود ، إلى آخر هذه الأمور التي قد تسبب مشاكل لأداعي لها .

المعلومات والأرشفة :

يهتم قسم المعلومات بجمع بيانات إحصائية ومعلومات واقية عن المؤتمرات السابقة في نفس الموضوع وقراراتها ويعد كشوعا كاملة بأسماء أعضاء الوفود ، طبقا لآخر البيانات الواردة إليه ، وتطبع هذه الكشوف بعدة لغات ، وتوزع على الأعضاء في الاجتماع الأول . ويعتبر هذا القسم من الأقسام الهامة ، لأن أعضاء المؤتمر يعتمدون عليه في طلب البيانات اللازمة لأعمالهم . وإذا أحسن أعداده فإنه يستطيع تزويدهم أيضا

الوفود في الاجتماعات العامة واللجان . ونظرا لوجود اختلافات بسيطة في حالة ترتيب جلوس المدعويين في ولائم وحفلات المؤتمرات الدولية ، نتكلم فيها على باختصار عن أهم هذه الاختلافات ، مع عدم الإخلال باحتيال اتباع نظم أخرى ، وفقا لما تبليه الظروف الموضوعية على رجال العلاقات العامة في المؤتمرات الدولية ، وأطبنا لما يتفق عليه . وهناك ثلاثة أوضاع مختلة لترتيب الموائد (١٩) حسب الشخصيات التي ستحضر الحفلة ، ولكن بصفة عامة نجد أن مصر تطبق النظام السائد في معظم الدول ، وهو تخصيص منتصف المائدة المواجهة لباب القاعة الرئيسي لكان الشرف الأول (ولو أن بعض الدول تعتبر رأس المائدة هو مكان الشرف الأول ثم يجلس الأول في الأسبعية على يمينه ، والثاني على يساره ، والثالث على يمينه وهكذا) . (٢٠)

(١) إذا كانت الحفلة مقصورة على الرجال ترتب المائدة وفقا لآي الوضعين الآتيين :

١ - إذا لم يكن بين المدعويين أحدى الشخصيات الكيرة ، يجلس الدامى في مكان الشرف أى وسط المائدة مواجهها باب القاعة الرئيسى ، ويدور حوله ترتيب المدعويين حسب أسبقيتهم ، فيجلس الأول في الأسبعية الى يمين الدامى ، والثانى الى يساره ، والثالث الى يمينه ، والرابع الى يساره وهكذا كما في الرسم :

(٢) × (١) (٣)

(٥)

حجم رفاع الدموة لحضورها أصغر من مثيلاتها في حالة الولايم . ورغم أن بطاقتها لا تتطلب الرد ، وليس عليها العبارة السليقة ، فانه يستحسن الرد عليها من باب اللياقة . (١٧) ويغلب استعمال الإجراءات الشار إليها في المعاملات الشخصية بين الدبلوماسيين والسيسيين . أما الحفلات والولايم الجبامية التى تقام لجميع افراد الوفود ، فلا تخضع لكل هذه الإجراءات ، إذ يمكن توجيه الدموة باسم كل شخص ، أو باسم كل وفد كجموعة ، أو توجيه الدموة لكافة أعضاء المؤتمر ككل دون رفاع دموة . وفي نهاية الدموة أو الوليمة يرد رئيس الوفد أو رئيس المؤتمر حسب الظروف بكلمة شكر مناسبة بالنيابة عن المدعويين . وهذا هو المقصود في مجال العلاقات العامة من نكرة اقامة المائد ، أى ضمان اثرة الانتباه الى المؤتمر من طريق إتاحة الفرصة للمصحفين الحاضرين لإقابلة أعضاء الوفود والتحدث اليهم خارج اطار الرسمية السائد في مقر المؤتمر ، ونشر هذه الأحاديث في الصحف ، وكذلك كلمات بعض الوفود والتصريحات الخاصة التى قد ينجم أحد الصحفيين في الحصول عليها (١٨) .

ترتيب الجلوس في الحفلات والولايم :

سبق أن تكلمنا عن بروتوكول جلوس أعضاء

(٨) (١٠) (١١) (٩) (٧)

الضيف الكبير ، وهكذا كما هو مبين بالرسم :
(ب) إذا كانت الدموة تشمل السيدات والرجال فإن المسئولين عن العلاقات العامة يعنون كشعين بالأسبعية : الأول للدعوات والثانى للمدعويين ، ويرأى في ترتيب الجلوس ألا تجلس سيدتان بجوار بعضهما ، أى يجب أن تجلس كل سيدة بين رجلين . كذلك لا تجلس

٢ - إذا وجدت شخصية كبيرة بين المدعويين ، فإن الدامى يحتل مكان الشرف الأول ، ويتوسط الضيف الكبير المكان المواجه له على أن يرتب المدعويون حسب أسبقيتهم حول الدامى والضيف الكبير بالتبادل فيجلس الأول في الأسبعية الى يمين الدامى ، والثانى الى يمين الضيف الكبير ، والثالث الى يسار الدامى ، والرابع الى يسار

(١٠) (٩)

(٦) (٢) ضيف الشرف (٤) (٨)

سيدات فأنه يرامى أن تجلس المضيئة في مكان الشرف ، ويتوسط المضيف المكان المواجه لها : ويدور حولهما المدعوون والمدمصات ، فيجلس الأول في الأسبقتية الى يمين المضيئة ، والثاني الى يسارها ، وتجلس أولى المدعوات في الأسبقتية الى يمين الدامى ، والثانية الى يساره ، والثالثة الى يمين المدمسو الأول ، والرابعة الى يسار المدمو الثاني . ثم يجلس المدمو الثالث الى يمين المدموة الأولى ، والرابع الى يسار المدموة الثانية . وهكذا كما يبين الرسم . ويلاحظ أن الأرقام التي بين اقواس ترمز الى أماكن المدعوين الرجال :

أى سيدة في اطراف المائدة ، ويعالج ذلك بزيادة عدد الرجال المدعوين عن المدموعات . كما تسبق السيدات المتزوجات غيرهن من النساء غير المتزوجات ، وتوضع على المائدة بطاقات أمام المقاعد بأسماء شافليها من المدعوين والمدموعات . ويرامى في المائدة الكبيرة التى يحضرها الدبلوماسيون أو رجال الدولة وضع رسم بصغر لترتيب المائدة خارج القاعة بحيث يعرف كل مدمو اسم السيدة التى ستجلس على يمينه حتى يصطحبها عند الدخول ، ثم يساعدها في الجلوس ويوليها القدر الأكبر من عنايته أثناء المائدة . أما طريقة ترتيب المائدة في حالة وجود

(١٠) (٦) (٤) (٢) المضيئة (١) ٣ (٥) (٩)

(١٢) (١١)

(٧) (٥) (٣) ١ المضيف (٤) ٦ (٨)

الى السيدات . وفي حالة التعرف بين الرجال يقدم الأقل مرتبة الى الأعلى منه في المرتبة . وفي البلاد التى يسود فيها عادة لثم أبدي السيدات فنحن نلاحظ خطأ شائما وهو لثم يد الانسات . والوضع الصحيح هو لثم يد السيدة المتروجة فقط ، على ألا تكون في القفاز . وفي نهاية الوليمة تنهض المضيئة أولا ، ثم يتبعها بقية المدموعات والمدعوين .

وهناك صغلت ومؤهلات خاصة يجب توافرها في رجال العلاقات العامة ، أهمها اتقان أكبر عدد ممكن من اللغات الأجنبية ، ودراسة أصول

ومن الخطأ أن يتبادر الى الأذهان أن قواعد المراسم وآداب السلوك واجبة الاحترام من رجال العلاقات العامة فقط ، اذ أنه يجب أن يلم بها جميع السيدات والرجال الذين يحضرون الحفلات والمائدة بحكم عملهم أو مركزهم الاجتماعى . ومن القواعد والآداب الهامة ضرورة المحافظة بكل حقة على مواعيد الاجتماعات ، وكذلك مواعيد الحفلات المحددة في رفاق المدموة . وتتولى السيدة المضيئة مهمة تعريف المدموعات والمدعوين ببعضهم البعض ، مع مراعاة أن يقدم الرجال دائما ، مهما تكن مراكزهم أو رتبهم

— يجب عرض الهدف بوضوح لتركيز الانتباه على المادة المطلوب فهمها ، أو الموافقة عليها أو رفضها .

قيادة المناقشات :

— يترك الاشتراك في المناقشات اختياريًا .
وللرئيس توجيه أسئلة أو استشارات إلى عضو معين بالاسم . وله أيضًا أن يوجهها بشكل عام وليس إلى أعضاء بالذات .
— اشراك أكبر عدد ممكن من الأعضاء في المناقشة ومنع احتكارها بواسطة عضو ما .
ويمكن للرئيس الإجابة على سؤال أحد الأعضاء ، ولكن الأفضل ترك عضو آخر يرد على السؤال .
— القاء الضوء على العقبات والصعاب التي تعترض الاتفاق .

— مناقشة الحلول الممكنة واستخدام الوسائل المتاحة للإيضاح ، كالتقارير والأفلام والعينات .
— اتباع طريقة تلخيص المناقشات من وقت لآخر لمنع التشتت والتشعب ، ولحسن تقدير الوقت ، وإنهاء الاجتماع في الوقت المحدد .

رفع الجلسة وإنهاء المؤتمر :

— يلخص الرئيس الحلول المقترحة ، ثم يأخذ الموافقة على أحدها بعد بلورته للأعضاء ، وضمان فهمه بوضوح .
— اتباع طريقة التصويت التي يقرها المؤتمر .
— في حالة نجاح المؤتمر يقدم الشكر للأعضاء على مساهمتهم ومجهوداتهم البناءة في المناقشات واتخاذ القرارات .

المراسم ، وآداب السلوك وقواعد الدبلوماسية ، والعلاقات الدولية ، وتتبع الأخبار العالمية والمحلية والعناية بحسن الهدام واللباقة في الحديث والكياسة في التصرفات ، وقوة الملاحظة وحسن التقدير وضبط النفس .

الخاتمة :

نختتم هذا البحث بتلخيص أهم الإجراءات التي يجب اتباعها في الإعداد للمؤتمر الدولي ، وكذلك واجبات رؤساء المؤتمرات واللجان .

الإجراءات التحضيرية :

— يحدد بوضوح الهدف من عقد المؤتمر .
وإذا لم يكن هناك هدف واضح فلا داعي لعقد المؤتمر .
— حصر وتجهيز الاحتياجات العينية اللازمة كالتقارير والنماذج والعينات والصور والأفلام والمعارض .
— اختيار المكان المناسب لعقد الاجتماع .
— تحديد مدة انعقاد المؤتمر وعدم إطلالتها عن المدة الضرورية .
— إخطار الدول أو الهيئات المشتركة قبل موعد الانعقاد بوقت كاف للاستعداد .
— القاء نظرة أخيرة على التسهيلات والتجهيزات في قاعات الاجتماعات .
افتتاح الجلسة :

— يجب أن يفتتح الرئيس الاجتماع في الوقت المحدد .



المراجع

Marcel Sibert, Quelques Aspects de l'Organisation et de la Technique des Conférences Internationales", in : Recueil Des Cours; 1934, 11, Tome 48, p. 392.

Ibid., p. 395.

Ibid., p. 409.

Ibid., p. 408

Ernest Satow, A Guide to Diplomatic Practice, Fourth ed., London 1957, p. 306.

M. Sibert, "Quelques Aspects de l'Organisation ...", op. cit. p. 408.

Amos J. Peaslee, International Governmental Organisations, Constitutional Documents, Vol. 11, The Hague 1956, pp. 739, 740.

E. Satow, A Guide to Diplomatic Practice op. cit. p. 307.

Ibid., p. 309.

Ibid., pp. 310, 311.

M. Sibert, "Quelques Aspects de l'Organisation", op. cit., p. 419.

Ibid., p. 441.

E. Satow, A Guide to Diplomatic Practice, op. cit., p. 311.

محمود محمد الجوهري ، العلاقات العامة في المؤتمرات

الدولية ، ص ١٠٥

John C. Aspley, L. F. van Houten, eds., The Dartnell Public Relations Handbook, second ed., Chicago and London 1958, p. 574.

Bertrand R. Canfield, Public Relations, Revised ed. 1956, p. 491.

Emily Post, Etiquette, 1959, p. 136.

Aspley & Van Houten, Public Relations Handbook, op. cit., p. 565.

محمود محمد الجوهري ، العلاقات العامة في

المؤتمرات الدولية ، مرجع سابق ، ص ٢٠٨

E. Post Etiquette op cit., pp 344, 345.

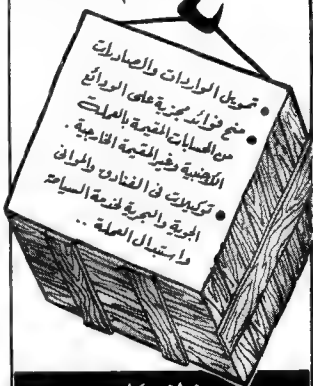
خبرة ٧٥ عامًا .. يضعها :

البنك الأهلي المصري

في خدمة : رفقاء العمل .. ورفقاء التجارة

أولاً :

في التجارة الخارجية
لخدمة القطاعين
العالم والخاص



• تمويل الواردات والصادرات
• منح فوائد مجزية على الودائع
• من الحسابات المتبعة بالعملة
• الائتمانية وغير المتبعة بالعملة
• توكيدات في الفنادق والمرافق
• الجوية والبحرية لخدمة السياح
• واستقبال العملة ..

ثانياً :

الأعمال المصرفية - للمواطنين والقطاع الخاص

- اعتمادات مستندية ..
- خطابات ضمان ..
- حسابات جاربية ..
- قروض صغيرة للحرفيين ..
- شهادات استثمار ..
- جهاز متكامل لإدارة الأعمال
- "أعضاء الاستثمار" ..

اتصلوا بالبنك

مراسلون في جميع أنحاء العالم

ندوات حلقات بحث مؤتمرات

دور الإدارة في مرحلة المواجهة

مستوى الوحدة الانتاجية والمؤسسة والاقتصاد القومي ، وذلك في ضوء احتياجات الحركة والاحتياجات الأساسية للسكان .

— ان احتمالات تصاعد الموقف العسكري يحتم امكان تحريك الموارد من وحدة الى أخرى في نطاق جغرافي معين أو بين الوحدات الصناعية ذات النشاط المتشابه ، مما يتطلب وجود أجهزة فعالة للاتصال والتضيق بين الوحدات على المستوى الجغرافي القومي .

— إعادة النظر في الأولويات عند تخصيص الموارد والطاقات المتاحة في ضوء الأهداف التي تحددها الحركة لترشيد استغلالها .

— وضع خطط واقعية ودقيقة تستهدف رفع كفاءة استخدام كافة عناصر الانتاج المتاحة ، سواء في ذلك العاملون أو الآلات أو مستلزمات الانتاج .

— توفير مخزون استراتيجي من المواد ذات الأولويات أو بدائلها ، والتي لا غنى عنها للوفاء بالاحتياجات الرئيسية للجهود الحربية والاستهلاك الضروري للسكان .

— تحفيز الوحدات الاقتصادية على زيادة قيمة صادراتها من خلال نظام يتيح لها حق الاستيراد بمقدار زيادة صادراتها عن الهدف المحدد لها .

— ضرورة احداث تقدم مستمر في اساليب

معدت جامعة خريجي المعهد القومي للإدارة العليا مؤتمرها الثامن خلال الفترة من ٢١ الى ٢٥ يونية ١٩٧٢ بمدينة الاسكندرية لدراسة ومناقشة موضوع « دور الإدارة في مرحلة المواجهة » ، وذلك بهدف تعبئة وتخطيط وتنظيم جهود قطاع الأعمال في دعم امكانيات التحدير والتصدي للتحديات التي تواجه بلدنا في هذه المرحلة .

وقد انهى المؤتمر أعماله بالمواظفة على التوصيات التي تركزت في ثلاثة جوانب رئيسية في تقرير مدى كفاءة الاستعداد للمواجهة المطلوبة من قطاع الأعمال وهي : الجانب الاقتصادي والجانب النفسي السلوكي وجانب الدفاع المدني ، وفيما يلي تلخيص لاهم هذه التوصيات :

أولاً : الجانب الاقتصادي :

يرى المؤتمر ان دعم الامكانيات الاقتصادية على مستوى قطاعات الانتاج والمستوى القومي ، هو أساس الصمود في معركة شاملة قد يطول أجلها ، وان الكفلية الاقتصادية في تخصيص واستغلال الموارد المتاحة هي مسئولية مواقع الانتاج ذاتها لمؤازرة السلطات المختصة وخاصة بالنسبة لما يلي :

— تحديد الأهداف ذات الأولوية والتي يحتم أن ييخذ كل الجهد من أجل الوفاء بها على

الوحدات لتدريس ما يواجهها وما يواجهه الوطن
من أمور تهمهم جميعا .

ثالثا : الدفاع المدني :

يشعر المؤتمر بأن بذل كل الجهود واتخاذ
مختلف الإجراءات لتأمين المواطنين ومواقع
الانتاج هو مسئولية أساسية لضمان سير العمل
وأطراد الانتاج وتحقيق الصمود والنصر ، ولذا
يوصى بما يلي :

— التوعية بمتطلبات الدفاع المدني وتحمل
مسئولته من طريق التدريب والتهيئة النفسية .
— تدريب المهندسين في الوحدات الانتاجية
والخدمية على الهندسة الوقائية حتى يمكنهم
تطوير أساليب الوقاية لمواجهة التطور الخطير في
أساليب التدمير .

— تدبير الوسائل الضرورية لوقاية الأضرار
في مواقع الانتاج وحماية المنشآت وفقا للتصميمات
التي تحددها الهندسة الوقائية .

— الاطمئنان على وقاية المرافق المخفية مثل
مرافق المياه والجسرى والكهرباء والنقل
والمواصلات والطاقة الحرارية .

— توفير المصادر البديلة للطاقة وشبكات
البحار والصرف الصحي وخطوط المواصلات
وغیرها .

— وضع امكانيات الدفاع المدني والبدائل
المختلفة للمرافق موضع الاختبار الدورى ورفع
كفاءتها وزيادة قدرتها .

— وضع خطة متكاملة للتضيق والتعاون
المشترك بين الوحدات الانتاجية والخدمية على
مستوى كل منطقة بالنسبة للدفاع المدني
وخضعت المرافق .

العمل بوحدات الانتاج في ضوء التطور العلمي
والتكنولوجى الحديث تمكينا للمديرين من تحقيق
الأهداف .

— اهتمام معاهد التدريب بإيصال الأساليب
العلمية وإمكانياتها وحدودها ومقوماتها الأساسية
الى رجال الإدارة العليا ، مع تدريب الكفاءات
الفنية المتخصصة على مختلف استخداماتها
وتطبيقاتها .

ثانيا : الجانب النفسى السلوكى :

يؤمن المؤتمر إيماناً عميقاً بأن عملية التنمية
الاقتصادية والاجتماعية ترتبط ارتباطاً وثيقاً
بالعنصر البشرى ، ودرجة كفاءته وصلابته في
العمل والبقاء ، ولذلك فإن المؤتمر يؤكد التزام
المديرين بما يلي :

— أن يكون المديرين قدوة في مواقع عملهم ،
وأن يتحملوا مسئولية رفع الروح المعنوية
للمعاملين ، ودعم ثقتهم بالنصر ، وإمكانياتهم في
دعم التقدم الاقتصادى والاجتماعى .

— توعية المعاملين بالواقع الذى يعيشه
الوطن في مرحلة المواجهة والمصارحة البنية على
الثقة المتبادلة بين القيادات في مختلف المستويات
وجماهير المعاملين .

— توضيح الرؤية بالنسبة للأهداف السياسية
لهذه المرحلة ، وتوضيح الرؤية بالنسبة للعمل
ودور المعاملين في رفع المعدلات الحالية للانتاجية .
— العمل على رفع الكفاءة الانتاجية للمعاملين
بالتوجيه والإرشاد والرقابة الرشيدة والتدريب .
— إيضاح نظم الحوافز للمعاملين ، ليكون
مفهومها تجاوز الحد المستهدف أصلاً .
— تكوين رأى عام واسع مستشعر داخل

سوام الإدارة في بناء عالم القد

العلمية منظمة علمية تضم ٤٠ دولة ، وقد
انضمت في ١٩٢٦ ومركز سكرتيرتها الصابة
مخينة جنيف بسويسرا ، وتهدف هذه المنظمة الى
تطوير ونشر مبادئ وطرق الإدارة العلمية

تستضيف جمهورية ألمانيا الاتحادية منظمة
C.I.O.S. لعقد مؤتمرها السادس عشر في
مخينة ميونخ من ٢٣ الى ٢٦ أكتوبر ١٩٧٢ ،
ومنظمة C.I.O.S. (المجلس الدولى للإدارة

صناعية دائمة النمو والزيادة ، ومن طريق تكليل هذه العوامل فقط سوف يمكننا أن نتحكم في النزعات المثلثة لعصرنا الحالي .

وأخيرا يقول الدكتور أريك ميلستين شيد رئيس منظمة C.I.O.S. يمكن إزالة الكثير من المواقف في المحيط السياسي من خلال تكايل حقيقي بين الأمم ، ولكن المشكلة الكبرى التي لم تلق بعد حلا هي في ميدان العلاقات الانسانية، انها مشكلة تنمية المساهمة الصادقة في أى ميدان للجهود الانسانية يتركز على انجاز أمثل ، وعلى تحقيق لتطلعات الافراد ، وهذا المؤثر العالى السادس عشر لمنظمة C.I.O.S. يعالج تنمية مجتمع فيه افراد من جميع الشعوب وجميع القارات ومن مختلف النظم والخلفيات الثقافية بحيث يعملون دوما مع بعضهم البعض باحترام متبادل وسلام ، أما التفاوت في درجات التصنيع فانها تستدعي تدرجاني الملامات والتركيز مع اجماع عام على الهدف النهائي .

وسوف تكون الموضوعات التي يعالجها المؤتمر على الشكل الآتي :

— الإدارة والاتجاهات الأساسية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية ، وتتضمن : المسؤوليات تجاه المجتمع والحكومة في بيئة تحكمها المؤسسات، السلطة الحكومية تحت ضغط الرغبة الانسانية في تحقيق الذات والمساهمة ، تحدى الشباب للادارة ، الادارة في وجود اتجاهات عالمية للتعاون والانتمائية .

— مهام ووسائل الادارة في الانظمة الاجتماعية والاقتصادية المختلفة وتتضمن : امكانيات وحدود الادارة في الشرق والغرب ، خلق ادارة لمعالجة وتقدمية في الدول النامية ، فرص الادارة ومشكلاتها وحدودها في مجتمعات الاقتصاد المتكامل ، تطوير ادارة العمليات متعددة القومية .

— الأبعاد الانسانية في الادارة ، وتتضمن : الحافزية والسلوك في الادارة ، تنمية وفرص المرأة في الادارة ، دور زوجة المدير ، تقييم انجاز المدير .

— الطرق والوسائل الفنية الحديثة في الادارة،

والتطبيقية ، محاولة منها لرفع المستويات المعيشية لجميع الأمم من طريق استخدام أفضل للموارد البشرية والمادية المتاحة، ومنظمة C.I.O.S ليست منظمة سياسية ، ولا تعمل من أجل الربح ، ولذلك فانها تلقى دوما الدعم والمساندة من جميع المستويات الاجتماعية ، وقد اتاحت مؤتمراتها السابقة التي حضرها آلاف من المساهمين الذين يمثلون مختلف الدوائر المعنية من كل اجزاء العالم ، اتاحت فرصا فريدة للتعرف على أحدث الآراء عن المشكلات الادارية ، ولتبادل الخبرات داخل جبهات البحث التي تتفرع عادة من مؤتمراتها .

وفي فترة التغيير الحالية التي ترمى الى اقلية بناء أكثر توازنا بعالم الغد يتحول تركيز الادارة من يوم لآخر من الجوانب الفنية والتنظيمية داخل المنظمات الى العمل على التوفيق بين المشكلات الداخلية وبين تطور السياسات الاجتماعية والاقتصادية في جميع أرجاء العالم، لذلك فقد قررت منظمة C.I.O.S

نظرا للأهمية الكبرى ولجدة هذا التطور — أن يكون موضوع مؤتمرها العالى السادس عشر هو : مهام الادارة في بناء عالم الغد .

ويقول الدكتور جوستاف هينمان رئيس جمهورية ألمانيا الاتحادية وهي الدولة المضيفة « ان المسألة الرئيسية هي تشجيع علاقة متوازنة بين توقعات القطاعات المختلفة لمجتمعنا وما يهمنا في الواقع أن يوجد اقتصاد مثير يكون ضمان العمل فيه هو الأساس في كل ما نتوقعه من الحياة » .

أما الدكتور أرنست ولف مومش رئيس مجلس إدارة منظمة C.I.O.S الانسانية وهي عضو منظمة C.I.O.S القائمة بتنظيم المؤتمر فيقول « ينبغي أن يكون في مقدور الجنس البشرى ، ككيان متكامل موجه الى الانتاج ، أن يعمل على تحقيق الذات خلال الجزء الأكبر من الحياة ، وفي الهيكل الاجتماعي والاقتصادي للعدسوف يتكون رأسمالنا ليس فقط من المال والمهالة ، بل كذلك من الفكر والعلم ، وهذان العاملان بالاضافة الى المال والمهالة سوف يشكّان خلفية لحضارة

الإدارة ، ويتضمن : تكوين القادة لمنظمات النقد ، أهمية اشتغال برامج القادة للتثقي وعلم تقدير المستقبل ، التعليم والتعلم المتقن في المنظمات ، تنمية الإدارة من طريق تكامل التدريب مع نظم التعليم العالي .

وتتضمن : الهياكل والاستراتيجيات التي تكفل إدارة فعالة ، أنظمة الإعلام وإنفاذ القرار الإداري ، إدارة المشروعات والأنظمة ، الإدارة الموجهة للاستحداثات .
- التعليم والتدريب أساسيان لتحقيق أهداف

مشروع دليل المصطلحات الإدارية

لجنة خلال الفترة من ١٨ مارس (آذار) الى أول ابريل (نيسان) سنة ١٩٧٢ ، وانعقدت مرة أخرى خلال الفترة من ٢٩ ابريل (نيسان) الى ١١ مايو (أيار) ١٩٧٢ ، لدراسة المصطلحات وما ورد عنها من ملاحظات ، وانتهت من دراسة المصطلحات الخاصة : بالتنظيم والإدارة ، والتنمية ، وإدارة الانتاج ، وبحوث التسويق ، وإدارة المشتريات ، والتسويق ، والعلوم السلوكية .

هذا وقد تقرر استكمال دراسة المشروع بواسطة اللجنة التي ستجتمع في ١٦ سبتمبر « أيلول » ١٩٧٢ لتقوم بدراسة مصطلحات : إدارة الامداد والعلاقات الصناعية ، والإدارة العامة والإدارة المركزية والمحلية ، وإدارة المكاتب (السكرتارية والمحفوظات) والمحاسبة الإدارية ، ومحاسبة التكاليف .

قام خبراء المنظمة العربية للعلوم الإدارية بأعداد مشروع دليل للمصطلحات الإدارية مصنفة ومعا للمجالات الإدارية المختلفة ، وقد قامت المنظمة بإرسال هذا المشروع الى الحكومات والسفارات العربية لعرضه على الجهات المختصة لديها ، وخاصة بالنسبة للمستغلين بالعلوم الإدارية من أساتذة الإدارة بالجامعات والمعاهد . لدراسته وإبداء الرأي ، كما أرسلته كذلك الى : مجمع اللغة العربية بالقاهرة ، ومجمع اللغة العربية بدمشق ، والمجمع العلمي العراقي ، والمنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم بالقاهرة ، والمكتب الدائم لتيسير التعريب في الوطن العربي بالرباط .

وقد أُميد المشروع للمنظمة بعد أن درسته الجهات المختلفة بالدول العربية والتي يعينها الأمر وتعمل في مجال الإدارة ، ومن ثم انعقدت

النظام المالي الموحد للدول العربية

الى ٤ مارس ١٩٧٢ ، وذلك لمناقشة المشروع المذكور ووضعه في صيفته النهائية .

وانتهت اللجنة من دراسة مشروع نظام موازنة الجهاز الإداري للحكومة بالدول والبلاد العربية ، واستكمالاً لدراسة مشروع النظام المالي الموحد قد تقرر دعوة لجنة خبراء الدول العربية للاجتماع خلال الفترة من ٩ الى ٢١ سبتمبر ١٩٧٢ لدراسة بلنى المشروع ووضعه في صيفته النهائية .

وسوف تعرض نتيجة دراسة هذه اللجنة على

قام خبراء المنظمة العربية للعلوم الإدارية بأعداد مشروع للنظام المالي الموحد للدول العربية ، ويتكون المشروع من : نظام موازنة الجهاز الإداري للحكومة ، النظام المحاسبي الموحد للجهاز الإداري الحكومي ، نظام الموازنة الاستشارية لخدمة وتخطيط التنمية الاقتصادية .

وقد تشكلت لجنة من خبراء الدول والبلاد العربية دعت إليها كل من جامعة الدول العربية والمنظمة العربية للعلوم الإدارية ، حيث عقدت اجتماعاتها بمقر المنظمة في المدة من ١٩ فبراير

خطة برنامج مؤتمرات القادة الإداريين لعام ١٩٧٣/٧٢

٣ - ترشيح سياسات الهجرة والاغتراب وربطها بأهداف قومية :

ويتضمن موضوع هذا المؤتمر الأبعاد التالية:
مفاهيم وأهداف وسياسات الهجرة ، التنظيم
القانوني والإداري لمشؤون الهجرة ، إجراءات
الهجرة ، علاقات المهاجرين بالوطن ، الانتماء
القومي بالهجرة .

٤ - الجوانب الإدارية لقبحت العلمي :

ويتضمن موضوع المؤتمر الأبعاد التالية :
مفهوم البحث العلمي وأهدافه والسياسات التي
تحكمه ، تنظيم البحث العلمي والموائل المؤثرة،
التحويل والإكتائيات ، المادة للبحث العلمي ،
الأفراد المشتغلين بالبحث العلمي ، تقييم ومعالجة
البيوت العلمية ومدى الاستفادة منها في التطبيق
العلمي .

٥ - الموازنة العامة وأثرها على الأداء :

ويتضمن موضوع المؤتمر الأبعاد التالية :
أعداد الموازنة العامة ، تنفيذ الموازنة العامة ،
تقييم كفاءة الموازنة العامة ، أثر الموازنة العامة
على كفاءة الأداء ، موازنة الأداء وما يواجهها
من صعوبات .

٦ - نظام الإدارة المحلية والاتجاه نحو الحكم المحلي :

ويتضمن موضوع المؤتمر الأبعاد التالية :
سياسات وأهداف الدولة في شأن الحكم المحلي،
الجوانب التنظيمية والإدارية للحكم المحلي ،
تحويل الخطيات ، الأفراد العاملين في المحليات ،
تسمية المجتمع المحلي .

٧ - مؤتمر إقليمي :

عقد مؤتمر للقادة الإداريين في نطاق إحدى
المحافظات بمحرف أحداث التصام فكرى بين
القيادات الإدارية بالمحليات وبينها وبين نظائرها
بالحكومة المركزية حول تشخيص مشكلات
الإدارة المحلية ، ودراسة المقاييس الإدارية التي
تعوق تطور نظام الحكم المحلي .

اعتمد السيد الدكتور عبد العزيز حجازى وزير
الخزانة ورئيس الجهاز المركزى للتخطيط والإدارة
خطة برنامج مؤتمرات القادة الإداريين لعام
١٩٧٣/٧٢ ، ويتضمن الخطة المؤتمرات التالية:

١ - الأبعاد الإدارية للتخطيط القومى الشامل:

وكانت هيئة البرامج قد انتهت من الأعداد
لهذا المؤتمر ، على أن يتم عقده في خطة ٧١/١٩٧٢
غير أنه لم يتيسر انعقاده قبل انقضاء
سنة الخطة لاعتبارات عديدة أدت إلى تأجيله،
وقد نشرنا في العدد السابق من المجلة أهداف
هذا المؤتمر ، والأبعاد الأساسية التي سيتناولها
بالبحث والدراسة ، وقد صرح السيد الأستاذ
حسين كامل الأسيوطى وكيل الجهاز ورئيس
البرامج أنه قد تقرر البدء بهذا المؤتمر في الخطة
الجديدة ، إذ أنه لا يحتاج إلى مزيد من الأعداد
وسوف يبدأ عقده في ١٩٧٢/٩/٣ .

٢ - المؤتمر العام :

وهو المؤتمر المزمع عقده برئاسة السيد نائب
رئيس مجلس الوزراء ووزير الداخلية لدراسة
نتائج توصيات مؤتمر تطوير أداء الخدمات
العامة ، تنفيذاً لقرار اللجنة الوزارية للخدمات ،
وفي سبيل الأعداد لهذا المؤتمر قامت إدارة
البرامج بالاتصال بالسيدة وزراء الخدمات
للتوصل على اقتراحات كل وزارة بشأن تطبيق
توصيات المؤتمر ، وعقد لقاء عام للقيادات
الإدارية بها يحضره رئيس البرامج ، وتم لأن
معد لقاءات عامة مع القيادات الإدارية في أربع
وزارات هي : وزارة الداخلية ، وزارة الشؤون
الاجتماعية ، وزارة التعليم العالي ، وزارة
الكهرباء .

وتقوم إدارة البرامج بتلقى الاقتراحات من
الوزارات المختلفة وتحليلها للخروج بمؤشرات
عامة تعرض على المؤتمر العام المزمع عقده
للتابعة بنتائج مؤتمر الخدمات ، ويتوقف عقد هذا
المؤتمر بالدرجة الأولى على مدى استجابة هذه
الوزارات في عقد الاجتماعات ، وموافاة إدارة
البرامج بنتائج دراساتها ، تهيئاً لعقد المؤتمر.

بنك الإسكندرية



نظام التوفير .. ذوالمزايالمزوجة

١٠٨ جائزة سنوية على شكل راتب شهري صافية.
بالإضافة الى فائدة سنوية تصل الى ٣ ٪

١٢	راتبا شهريا قدره	١٠ جنيهات لمدة	٥ سنوات
١٢	راتبا شهريا قدره	١٠ جنيهات لمدة	٣ سنوات
١٢	راتبا شهريا قدره	٥ جنيهات لمدة	٣ سنوات
٧٢	راتبا شهريا قدره	٥ جنيهات لمدة	سنة كاملة

البنك يرحب بحضور من
يرغب من العملاء لعملية سحب
يوم ٢٨ من كل شهر
في تمام الساعة العاشرة صباحا
بمقر شركة النصر للتصدير
والاستيراد ١٢٨ شارع
طلعت حرب بالقاهرة ..

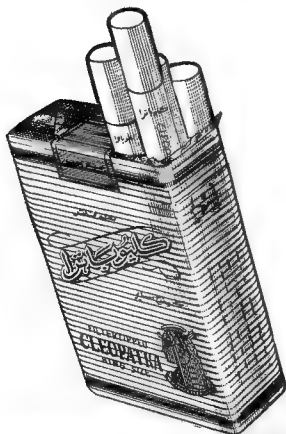
- حرية السحب والإيداع
- مميزاتك في تناول يدك
- في أي وقت ..
- السحب على الجوائز بواسطة العقل الإلكتروني ..

للاستعلام: جميع فروع البنك بأحاء الجمهورية

الخبرة العالمية

+

أجود
الأدخنة
العالمية



طازجة

كليوباترا

كينج سايز



بنك مصر

مؤدك
مع السحب
الربع سنوي
الذي يجريه

٢٥
أكتوبر
١٩٧٢

بنك مصر
"وحدات بنك بورسعيد سابقاً"

على
دفاتر التوفير

ذات الجوائز

ويقدم فيه ١٠٠ جائزة

منها
٨٠ جائزة
فقدية
٢٠ جائزة
عينية
بالإضافة إلى فائزة ٣٪ سنوياً

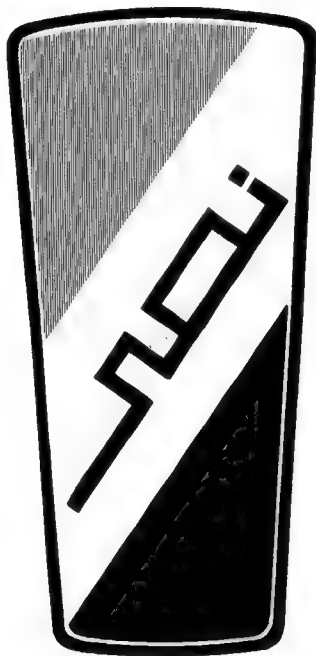
تصل الأولى إلى ٥٠٠ جنيه
والثانية إلى ٣٠٠ جنيه



يتم السحب في الساعة ١٠ صباحاً
مبنى البنك فرع وطني كامل
٥٥ شارع محمد زكي - القاهرة

تقارير وحدة العمل المصرفي على أرض مستوى.

رمز الثقة والأمان



إنتاج : شركة النهر لصناعة السيارات

المصنع

وادي حوف - حلوان - ج. م. ع. ت: ٣٩٥١٤ / ٣٩٤٦٨ / ٣٩٣١٨

إدارة البيع والتصدير

١٠٨١ شارع كورنيش النيل - جاردن سيتي ت: ٣٠٩٩٢ ٣٠٩٩٦



شركة النصر للأجهزة الكهربائية فيليبس

كبرى شركات الصناعات الألكترونية في الشرق

فيليبس



مصباح كهربائية

لجميع أغراض الإضاءة الحديثة
عادية وفلوريسنت وزئبقية وضوء مختلط

أجهزة تليفزيون
وراديو للكهرباء
وللمطارية
وللسيارة

الإدارة والمعارض: ٢٦ شارع علي. ت ٧٤٩٩١ - ٣/٤٩٧٤٦
مركز الخدمة والصيانة: ت ٩٤٤٥٩٩



شركة مصر / شبين الكوم للفزل والنسيج

كبرى شركات المؤسسة المصرية العامة للفزل والنسيج

تساههم بدور كبير في .. تدعيم النهضة وتنمية الصادرات

- ◆ تأسست عام ١٩٥٩
- ◆ تتكون من وحدتين للفزل الرفيع ووحدة صغيرة للفزل السميكة .
- ◆ عدد المفازل ١٥٨.٠٠٠ مفزل .
- ◆ الإنتاج السنوي الإجمالي ٧٤٠٠ طن فزل مسرج ومشط بقيمة ٩.٢٢٠.٠٠٠ جنيه
- ◆ قيمة الصادرات ٧.٦٤٠.٠٠٠ جنيه لألمانيا الديمقراطية وروسيا وبالحسك
- ◆ قيمة المبيعات المحلية ١.٥٠٠.٠٠٠ جنيه

العنوان بـلفرافى
"شبينتكس"

شبين الكوم : ت ٢٣٣٢
القاهرة : ت ٢٠٤٩٦
الإسكندرية : ت ٣٣١٨٤

المصانع



شركة التأمين



إنه يستمتع لينطلق
في مضمار الحياة

كبرى شركات التأمين في الشرق

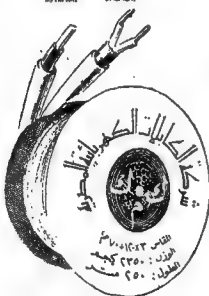
المركز الرئيسي : ٧ شارع طلعت حرب - القاهرة ت ٣٣٩٩٩



شركة الكابلات الكهربائية المصرية

إحدى شركات المؤسسة المصرية العامة للصناعات الهندسية

حققت الاكتفاء الذاتي في صناعة الكابلات الكهربائية بأعلى المستويات العالمية



تقوم بإنتاج الأصناف الآتية :

- الأسلاك والكابلات العادية
- الأسلاك المعزولة بالقطران
- الأسلاك والكابلات المعزولة بالبلاستيك
- الأسلاك والكابلات المعزولة بالباط
- الكابلات الكهربائية الأرضية المساحة
- الكابلات التليفونية
- أسلاك التيارات العالية "هكترين"
- معدات اللحام

الإدارة العامة والمصانع
ومركز البيع الرئيسي :

مسطرد كيلو ٤٥
على طريق ترعة الإسماعيلية
تليفون ٨٧٦٠٠٠ عشق غوط

مكتب الشركة وفرع البيع المباشر :

٤٠ شارع طلعت حرب

مفتاح الحياة
عند قدماء المصريين

رمز
كيمياء
للجودة
والانطلاق



بانتاجها الجديد

نتروكيما ٣١٪ آزوت

أعلى نسبة في الآزوت
مميزات استثنائية
مستوى الإنتاج العالي

إحدى شركات المجموعة المصرية
العاملة للصناعات الكيماوية

شركة الصناعات الكيماوية المصرية كيماس

مطابع الأحلام التجارية

رقم الإيداع بدار الكتب

١٦٦٩/١١

الاشتراكات

الاشتراك السنوى عن أربعة اعداد
● داخل جمهورية مصر العربية
جنيه مصرى واحد .

● خارج جمهورية مصر العربية
٣٨٥ دولار ، او جنيه استرلينى
١٢ شلنًا شاملا مصاريف البريد
وقدفع الاشتراكات في الحساب
الجارى للمجلة رقم ١٢٠١٢
بنك القاهرة الفرع الرئيسى
١٩ شارع عطى بالقاهرة .

الإعلانات

الإعلانات يتلق عليها مع « مؤسسة
دار التحرير للطبع والنشر -
شركة الإعلانات المصرية » صالحة
امتياز الاعلان بالمجلة .

• شارع نجيب الريجائى
تليفون ٧٦٧٠٠ القاهرة
١ شارع احمد عبد السلام
تليفون ٢٧٤٦٦ الإسكندرية

المراسلات

مجلة « الإدارة »
٢ شارع الشواربى - القاهرة
تليفون ٥٧١٧٥ / ٥٦٥٧٥

مطبع الامام محمد المصطفى

رقم الإيداع بدار الكتب
١٩٦٩/١٢

MANAGEMENT

QUARTERLY REVIEW

FEDERATION OF MANAGEMENT DEVELOPMENT ASSOCIATIONS

Volume V

Number 2

OCTOBER 1972